

## Nr 343.

*Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående skattegrupperingen m. m.; given Stockholms slott den 19 oktober 1945.*

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla det förslag, om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

## GUSTAF.

*Ernst Wigforss.*

---

*Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 19 oktober 1945.*

### Närvarande:

Statsministern HANSSON, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden WIGFORSS, MÖLLER, SKÖLD, QUENSEL, GJÖRES, ERLANDER, VOUGT, MYRDAL, ZETTERBERG, NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, MOSSBERG.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anför chefen för finansdepartementet, statsrådet Wigforss, följande.

### Inledning.

Enligt 48 § 1 mom. kommunalskattelagen indelas samtliga orter i riket med avseende å levnadskostnadernas höjd i fem ortsgrupper. Denna indelning — den s. k. skattegrupperingen — verkställs av socialstyrelsen enligt de närmare föreskrifter, som Kungl. Maj:t äger meddela, och gäller enligt lagen för en tid av fem år i sänder.

Den senast verkställda skattegrupperingen avsåg åren 1935—1939. Giltighetstiden för denna gruppering har i enlighet med olika beslut av riksdagen förlängts. Senast har årets riksdag med bifall till propositionen nr 121 med-

givit, att nämnda skattegruppering finge, utan hinder av 48 § 1 mom. kommunalskattelagen, erhålla förlängd giltighet till och med utgången av år 1945. Med stöd av detta bemyndigande har Kungl. Maj:t genom kungörelse den 23 mars 1945 (nr 101) förordnat, att den för åren 1935—1939 gällande indelningen för taxering till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt samt kommunal inkomstskatt av samtliga orter i riket skulle äga förlängd giltighet till och med utgången av år 1945.

Uppskovet sedan år 1939 med den lagstadgade allmänna omgrupperingen av orterna i skattehänseende betingades till en början av uppfattningen, att de efter krigsutbrottet inträdda förskjutningarna i de lokala prisförhållandena icke lämpligen kunde läggas till grund för en sådan omgruppering, och sedermera av önskemålen att erhålla ytterligare utredningar i dyrortsgrupperingsfrågan.

Socialstyrelsen hade sålunda på våren 1939 fått Kungl. Maj:ts uppdrag att utföra en undersökning av de lokala olikheterna i levnadskostnaderna, avsedd att läggas till grund för nya dyrortsgrupperingar beträffande såväl de skattefria ortsavdragen som de statsanställdas löner och folkpensionerna. Undersökningen skulle grundas på de av 1936 års lönekommitté föreslagna, av riksdagen godkända metoderna för levnadskostnadsmätningen. Frågan om uppskov med den beslutade prisinsamlingen underställdes riksdagen (prop. nr 26/1939 U och 146/1940 L), som anslöt sig till uppfattningen, att grupperingar, som grundades på de då inträdda prisförskjutningarna, skulle för en avsevärd tid framåt binda löne- och skattesystemen vid en sannolikt tillfällig lokal prissituation. Sådana grupperingar kunde näppeligen förväntas ge ett tillfredsställande resultat eller ens leda till en rättvisare avvägning olika orter emellan än vad gällande grupperingar innebure (skriv. nr 68/1939 U och 330/1940 L).

År 1941 igångsattes emellertid den avbrutna undersökningen av de lokala olikheterna i levnadskostnaderna. Frågan huruvida på grundval därav skulle företagas en fullständig omgruppering av orterna i riket eller endast mera provisoriska omflyttningar av enstaka orter lämnades därvid öppen. Ställning till denna fråga ansågs icke kunna tagas, förrän den föreslagna prisundersökningen utförts (prop. nr 218/1941, skriv. 302/1941).

Vid anmälan av resultatet av 1941 års prisgeografiska undersökning (prop. nr 68/1943) förordade jag, med hänsyn främst till konsekvenserna i dåvarande läge av en allmän omgruppering av orterna i lönehänseende, att man skulle stanna vid att verkställa vissa provisoriska jämkningar i dyrortsgrupperingarna, varigenom de mest framträdande ojämnheterna i gällande grupperingar kunde avlägsnas. Riksdagen anslöt sig till denna uppfattning och hemställde tillika om en allsidig och förutsättningslös utredning i dyrortsgrupperingsfrågan (skriv. nr 119/1943).

Sammansatta stats- och bevillningsutskottet hade i sitt av riksdagen sedermera godkända utlåtande (nr 1) framhållit, att den då verkställda levnadskostnadsundersökningen icke lämpligen kunde läggas till grund för en ny dyrortsgruppering. Utskottet delade uppfattningen, att en sådan allmän om-

gruppering, såvitt anginge löner, knappast kunde äga rum utan att få karaktären av en allmän lönereglering och att en mera ingående utredning av olika möjligheter till problemets lösning vore erforderlig. Utskottet förordade, att en allsidig och förutsättningslös utredning av frågan om dyrortsgrupperingens framtida bestånd och utförande skulle vidtagas samt att därvid erforderliga undersökningar rörande levnadskostnadernas lokala olikheter skulle äga rum. Utarbetandet av grunder för levnadskostnadsundersökningen samt upprättandet av riktlinjer för omgrupperingen borde anförtros åt särskilda sakkunniga, därvid olika intressen och uppfattningar borde bli representerade. Utredningen borde snarast igångsättas och bedrivas med sådan skyndsamhet, att förslag till ny dyrortsgruppering kunde framläggas vid 1945 års riksdag. Vad anginge grunderna för den föreslagna levnadskostnadsundersökningen borde dessa enligt utskottets mening fastställas i samband med undersökningen. Enligt utskottets uppfattning borde i större utsträckning än hittills tagas hänsyn till sådana kostnader, som visserligen ej kunde siffermässigt fixeras men som dock bidroge till olikheten i levnadskostnaderna mellan skilda orter. Utskottet åsyftade därvid närmast de ökade kostnader som landsbygdens befolkning i jämförelse med stadsbefolkningen finge vidkännas för vissa förmåner som t. ex. sjukvård och hälsovård. Särskilt borde för landsbygdsbefolkningens del kostnaderna för resor för olika ändamål beaktas. Överhuvud taget borde enligt utskottets mening sådana kostnader, varöver människorna ej själva kunde råda, på ett eller annat sätt medräknas vid levnadskostnadsberäkningen. Vilket resultat den blivande levnadskostnadsundersökningen än komme att giva, förefölle det dock utskottet sannolikt, att spännvidden i ortsindexalen skulle visa sig avsevärt mindre än vid 1934 års levnadskostnadsundersökning. Med hänsyn härtill ifrågasatte utskottet, huruvida det kunde anses lämpligt att bibehålla det nuvarande stora antalet ortsgrupper.

Tillika uttalade utskottet att, om oöverstigliga hinder skulle möta för framläggande av ett slutligt förslag i dyrortsgrupperingsfrågan vid 1945 års riksdag, det borde övervägas, huruvida icke redan för 1944 års riksdag förslag borde framläggas rörande skattegrupperingen, även om ett sådant förslag finge anses innebära ett provisorium.

Kungl. Maj:t har, såsom för riksdagen tidigare anmälts (prop. nr 82/1944), icke funnit anledning framlägga sådant förslag angående provisorisk skattegruppering.

Genom beslut den 30 juni 1943 tillkallade Kungl. Maj:t på min hemställan särskilda sakkunniga med uppdrag att verkställa den av riksdagen begärda utredningen angående dyrortsgrupperingens framtida bestånd och allmänna utformning. De sakkunniga skulle enligt direktiven taga under omprövning de motiv, som föranlett införandet av en dyrortsgruppering, samt, om enligt deras mening en dyrortsgruppering i fortsättningen vore påkallad, framlägga förslag till grunder för levnadskostnadsmätningen. De borde på löneområdet pröva, huruvida i avlöningsreglementena fastställda löneplaner borde omarbetas, samt taga ställning till frågan om tidpunkten och riktlinjerna för en sådan eventuell omarbetning, men däremot ej framlägga förslag till löneplaner. På det skattepolitiska området borde de sakkunnigas arbete på likartat sätt begränsas; eventuellt påkallade justeringar i fråga om skatteavdragen syntes sålunda böra bli föremål för särskild prövning med stöd av de resultat, som nåddes vid de sakkunnigas utredningar. Arbetet borde bedrivas med största möjliga skyndsamhet.

De sakkunniga,<sup>1</sup> som antagit benämningen *1943 års dyrortskommitté*, ha efter slutfört uppdrag avgivit ett den 5 maj 1945 dagtecknat betänkande angående dyrortsgrupperingen (Statens off. utredn. 1945: 32), innefattande utredningar och förslag angående löne- och skattegrupperingarna samt angående metoderna för mätning av de lokala levnadskostnadsskillnaderna.

Till kommitténs betänkande ha fogats särskilda yttranden av fyra av kommitténs ledamöter.

Över betänkandet ha infordrade utlåtanden avgivits av fångvårdsstyrelsen (som överlämnat yttranden från svenska fångvårdssällskapet och Sveriges fångvårdsmannaförbund), försvarets civilförvaltning, försvarets fabriksstyrelse, socialstyrelsen, pensionsstyrelsen, medicinalstyrelsen, generalpoststyrelsen, telegrafstyrelsen, järnvägsstyrelsen, vattenfallsstyrelsen, statskontoret, generaltullstyrelsen (som överlämnat yttranden från Sveriges allmänna tulltjänstemannaförening, svenska tullmannaförbundet och Sveriges kvinnliga tulltjänstemannaförening), statistiska centralbyrån, riksräkenskapsverket, allmänna lönenämnden, skolöverstyrelsen, domänstyrelsen, kommerskollegium, lotsstyrelsen (som överlämnat yttranden från lotsverkets distriktsbefälsförening, lotsförbundet och fyrpersonalens förening) och samtliga länsstyrelser, varjämte följande organisationer avgivit utlåtanden, nämligen svenska arbetsgivareföreningen, landsorganisationen i Sverige, statstjänarkartellen, statstjänstemännens riksförbund, tjänstemännens centralorganisation, svenska stadsförbundet och svenska landstingsförbundet. Yttranden ha vidare inkommit från läroverkslärarnas riksförbund, riksförbundet rättvisa åt landsorten samt olika lokala sammanslutningar.

Innan jag anmäler förslag angående skattegrupperingen för tid efter utgången av år 1945, torde jag få lämna en redogörelse för de av dyrortskommittén framlagda förslagen och de synpunkter, som framkommit vid remissbehandlingen, samt angiva min uppfattning beträffande nämnda frågor för att sålunda bereda riksdagen tillfälle att taga ställning till desamma. Med hänsyn till det intresse riksdagen tidigare ägnat dessa spörsmål och till den allmänna uppmärksamhet, som dyrortsfrågan varit föremål för under senare år, synes denna redogörelse böra bli relativt ingående.

### **Dyrortsgrupperingens omfattning, syfte och allmänna betydelse.**

Dyrortsgrupperingen i nutida mening infördes i det svenska förvaltnings-systemet genom beslut vid 1919 års riksdag och har därefter vidgats till olika områden.

I fråga om statstjänstemännens löner hade redan tidigare förekommit viss dyrortsgradering för några större personalgrupper, i det att särskilda

<sup>1</sup> Vid betänkandets avgivande utgjordes de sakkunniga av ledamoten av första kammaren, förre landshövdingen *S. N. Linnér* (ordf.), ledamoten av första kammaren *Elon Andersson*, lektorn *Einar Ekegård*, ledamoten av första kammaren *Herman Ericsson*, överdirektören *Ernst Hötjer*, ledamöterna av andra kammaren *J. W. Mårtensson*, och *Hj. R. Nilsson*, rektorn *Sven E. Ohlön*, folkskolläraren *K.-G. Rosberg* och stationsmästaren *Helge Rundtöw*.

dyrortstillägg och procentuella förhöjningar av lönen utgått till personal vid postverket, statens järnvägar samt telegraf- och vattenfallsverken. Men det första enhetliga systemet för dyrortsgradering infördes genom 1919 års lönereglemente för kommunikationsverken, som trädde i kraft den 1 juli 1920. Samma gruppering utsträcktes den 1 januari 1922 att gälla flertalet tjänstemän vid den allmänna civilförvaltningen. Denna gruppering omfattade sju ortsgrupper, A—G, och utökades år 1931 med en provisorisk ortsgrupp och år 1935 med ytterligare en provisorisk grupp. Genom 1939 års lönereglering infogades dessa båda ortsgrupper i systemet, som alltså kom att innehålla nio grupper, A—I.

I avseende å beskattningen infördes en dyrortsgruppering för avdragen vid den statliga inkomst- och förmögenhetsskatten genom beslut av 1919 års riksdag och för avdragen vid den kommunala inkomstbeskattningen genom beslut av 1920 års riksdag. Gruppernas antal fastställdes i båda fallen till fem, och detta antal har sedan förblivit oförändrat.

Av de övriga områden, där dyrortsgrupperingar införts, må i första hand nämnas tilläggspensionerna inom folkpensioneringen och barnbidragen till föräldralösa m. fl. barn, vilka förmåner från och med år 1938 utgå i tre olika klasser efter orternas dyrhet. Samma ortsgruppering med tre grupper gäller vidare för de kontanta arbetslöshetsunderstöden och de inkallades familjepening. Jämväl i fråga om ersättningen för fattigvård och barnavård genom främmande fattigvårdssamhälle har, såvitt angår vård å vissa anstalter, av Kungl. Maj:t föreskrivits en dyrortsgradering med tre grupper; utanför denna stå dock de sex största städerna.

På den allmänna arbetsmarknaden ha lönerna i betydande utsträckning bestämts under beaktande av levnadskostnaderna å olika orter.

Frågan om det syfte, som legat bakom denna vidsträckta användning av dyrortsgrupperingen, har av *dyrortskommittén* upptagits till behandling. Kommittén framhåller härom i huvudsak följande.

Då dyrortsgraderingen av *tjänstemännens löner* infördes, angav kommunikationsverkens lönekommitté såsom syfte med systemet, att man ville genom olika totalavlöning på olika orter söka utjämna de i vårt land betydande lokala växlingarna i de allmänna levnadskostnaderna. Det är härav tydligt, att kommittén varit inne på tanken att åstadkomma en interlokalt jämnare reallön.

1936 års lönekommitté upptog frågan om dyrortsgraderingens berättigande i lönesystemet till mera ingående diskussion och framhöll, att syftet med en ortsgradering av statstjänstemännens löner kunde vara *antingen* att åstadkomma en anpassning till de lokala och regionala växlingarna i lönerna på den allmänna arbetsmarknaden för att därigenom säkerställa likvärdiga rekryteringsmöjligheter på olika orter *eller* att tillgodose ett mera abstrakt rättvisekrav på lika reallön, lika konsumtionsmöjligheter för tjänstemän med samma placering på löneskalan, oavsett tjänstgöringsort. I de allmänna motiv för det svenska systemet för dyrortsgraderingen, som vid olika tillfällen anförts, syntes det senare syftet ha bildat grunden, även om någon klar utredning av syftet och metoderna att tillgodose detsamma knappast hade åvägbragts.

Vid dyrortsgraderingens genomförande i praktiken, d. v. s. vid bestämmandet av dyrortstilläggen i löneplanen, hade det dock, enligt vad lönekommittén framhöll, icke varit fråga om att åstadkomma en precis utjämning av reallönerna med utnyttjande av de resultat i fråga om de relativa levnadskostnaderna på olika orter, som man nått genom de tillämpade metoderna. I själva verket hade löneplanens spännvidd de olika ortsgrupperna emellan i skilda löneklasser bestämts under inverkan av allehanda hänsyn till »skälighet» — naturligtvis även till statsfinansiella omständigheter — utöver hänsynen till de kalkylerade olikheterna i levnadskostnader. Att dessa senare icke gjorts ensamt normerande — trots det deklarerade syftet att utjämna reallönerna — torde ha berott på att beräkningarna av levnadskostnaderna på olika orter ansetts dels vila på ett i vissa stycken bräckligt underlag, dels icke innefatta alla de moment, som vid jämförelser av »reallöner» borde tagas med i beräkningen.

Enligt lönekommitténs mening vore det icke helt realistiskt att uppfatta reallönen såsom bestämd enbart genom kvoten mellan penninglönen och de i penningar mätbara levnadskostnaderna. De reella fördelar, som skulle motsvara en viss lön, berodde jämväl av miljön på tjänstgöringsorten samt de levnadsvanor, som miljön mer eller mindre präglar. En större stad kunde exempelvis erbjuda vissa fördelar och medföra vissa merutgifter, vilka icke kunde uppskattas med numerisk exakthet. Utrymme för en skälighetsprövning måste därför finnas, ehuru de statistiskt mätbara levnadskostnaderna mellan olika orter borde tilldelas en dominerande vikt.

Vad angår *skattegrupperingen* angavs syftet med densamma redan från början vara att gradera det skattefria existensminimum efter ortsdyrheten, d. v. s. att ge ortsavdragen ungefär samma realvärde överallt. Att avdragen snart förlorade sin karaktär av uttryck för existensminimum är en annan sak.

Dyrortskommittén anser det sålunda angivna motivet vara en principiellt riktig utgångspunkt och uttalar för sin del, att *dyrortsgrupperingens uppgift bör vara att utgöra underlag för en interlokal utjämning av realvärdet av löner och vissa andra ekonomiska förmåner*. En given förutsättning för detta omdöme är dock enligt kommitténs uppfattning, att en interlokal spridning i levnadskostnaderna av viss storlek föreligger. Av en inom kommittén utförd undersökning rörande levnadskostnaderna på 545 orter i april 1944, för vilken redogörelse lämnas i det följande, har kommittén bibragts uppfattningen att denna förutsättning är för handen.

Kommittén betonar att utjämningen av realvärdet av löner, skatteavdrag m. m. är att anse såsom ett rättvisekrav. För den enskilde måste det enligt kommitténs mening framstå såsom en gärd av rättvisa, att kontantlönen för en viss arbetsprestation avpassas så, att den ger samma reella fördelar, oavsett på vilken ort arbetet utföres. Ortsgraderingen av de skattefria avdragen finner kommittén önskvärd därför, att utan en sådan gradering icke finnes möjlighet åstadkomma, att en viss skattesats träffade samma realinkomst lika på alla orter.

Vidare uttalar kommittén, att en väl utförd dyrortsgruppering torde bidra till att upprätthålla lugnet på arbetsmarknaden genom att den bildar ett sakligt underlag för bedömandet av skäligheten av lönerna på olika orter, dock utan att kunna eller böra vara enda grunden för ett sådant bedömande.

Dyrortsgrupperingen är enligt kommitténs mening ett hjälpmedel för regleringen av levnadsstandarden olika orter emellan och ingår därvid som ett led i senare tiders allmänna strävan att genom landsomfattande uppgörelser ordna arbetsmarknadens förhållanden.

Beträffande den begränsning, som ligger i dyrortsgrupperingens syfte, framhåller kommittén i huvudsak följande.

Mycket av den oro, som skapats kring dyrortsfrågan bottnar i att missförstånd rått beträffande syftet och att besvikelse följt, sedan man funnit, att dyrortsgrupperingen icke motsvarat förväntningarna. Dyrortsgrupperingen kan — även om inga tekniska svårigheter föreligga — icke bli annat än ett redskap för utjämning av realvärdet av vissa inkomstbelopp och dylikt. Eftersom realvärdesynpunkten icke är den enda synpunkt en människa anlägger då hon överväger olika orters fördelar och olägenheter, följer att dyrortsgrupperingen icke heller kan utjämna alla de olikheter i förutsättningarna för bosättning, som råda mellan skilda orter.

Reallönens höjd är sålunda icke nödvändigtvis den enda synpunkt en löntagare anlägger, då det gäller att välja arbetsort. Bortsett från vederbörandes rent personliga uppfattning, som kan påverka valet och som här icke behöver tagas i betraktande, ha löntagarna ofta speciella yrkesintressen knutna till vissa orter eller vissa typer av orter. Ett vanligt fall synes vara, att städerna och framför allt storstäderna äro fördelaktigare, därigenom att de erbjuda goda möjligheter till vidareutbildning i yrket eller kontakt med kulturella och administrativa institutioner. Förhållandena äro dock olika för olika grupper av löntagare. För många är reallöneintresset det dominerande intresset, medan yrkesintresset är starkare kännbart eller helt tar överhanden för andra. Eftersom levnadskostnaderna vanligen stiga från landsbygden till städerna, kommer tydligen yrkesintresset att i många fall direkt konkurrera med reallöneintresset.

Yrkande har väl stundom höjts på att även yrkesfördelarna borde inkalkyleras vid dyrortsgrupperingen, men detta låter sig icke göra av flera skäl. För det första bleve det ju icke längre en dyrortsgruppering i detta ords egentliga betydelse. Yrkesfördelarna minska ej kostnaderna. För det andra varierar det som här kallats yrkesintresset mycket starkt från fall till fall och från yrkesgrupp till yrkesgrupp, varför hänsyn genom en allmän ortsgruppering icke är praktiskt realiserbar. Överhuvud taget gäller »yrkesargumentet» endast yrkesverksamma personer. För en skatte- eller pensionsgruppering är det helt ovidkommande. Hänsyn till yrkesintresset synes därför principiellt böra tagas i annan ordning än genom dyrortsgrupperingen, och därvid böra olika grupper av löntagare behandlas var för sig allt efter arbetets art och dylikt. Det synes ligga i sakens natur, att tillgodoseendet av kraven på den interlokala utjämningen av yrkesfördelar i huvudsak bör ske genom naturabidrag, såsom ambulerande kursverksamhet, ökad fritid och resebidrag till kurser, sammankomster, kulturinstitutioner o. s. v., icke genom automatiskt utgående, kontanta lönetillägg.

Redan härav framgår således, att syftet med dyrortsgrupperingen icke ens i teorin kan vara att bilda underlag för en sådan avvägning av lönerna mellan olika orter, att det blir ekonomiskt lika fördelaktigt för löntagarna att bo på den ena orten som på den andra.

Dyrortskommittén har vidare behandlat frågan om den statliga dyrortsgrupperingens möjliga återverkningar på det ekonomiska

livet och särskilt diskuterat, huruvida flykten från landsbygden kan ha betingats av dyrortsgrupperingen. Kommittén anför härom bland annat följande.

Överflyttningen från landsbygd till städer och andra tätorter samt från jordbruk till andra näringar är icke en isolerad svensk utan en internationell företeelse. I stort sett torde denna bero på, att industri, handel och samfärdsl utvecklats starkare än jordbruket och därigenom haft större behov av arbetskraft och kunnat erbjuda bättre inkomster. För vårt land, som jämförelsevis sent tagit del i den industriella utvecklingen, utgjorde ännu vid sekelskiftet den del av befolkningen, som tillhörde jordbruket med binärningar, 55,1 procent, under det att densamma år 1940 nedgått till 33,9 procent. Den stora utflyttningsströmmen från jordbruket tog före den svenska industriens uppsving formen av emigration, vilken ännu åren 1901—10 omfattade en årlig genomsnittssiffra av 25 767 personer men 1931—40 allenast 2 576 personer årligen. Det torde således till stor del vara landsbygdens tidigare utvandrargrupper, som nu söka sig till städerna. För svenska förhållanden är det emellertid karakteristiskt, att industrien icke uteslutande anhopats i storstäderna, utan är utspridd på ett stort antal mindre samhällen, som också i regel förete ökning i jämförelse med den rena landsbygden.

Efter att ha berört de stora svårigheter, som den pågående folkomflyttningen medför för jordbrukets arbetskraftsförsörjning och familjebildningen hos den jordbrukande befolkningen, uttalar kommittén, att den statliga lönegrupperingen enligt dess mening har en underordnad inverkan på befolkningsströmmens nuvarande riktning från landsbygden till städerna, och anför till stöd härför i huvudsak följande.

Vad först angår dyrortsgrupperingen för statens egna och därmed likställda befattningshavare, ligger det i sakens natur, att deras stationering bestämmes efter helt andra hänsyn än löneläget på den ena eller andra orten. I de lägsta ortsgrupperna, vilkas missgynnande särskilt varit föremål för anmärkning, äro befattningshavarna så fåtaliga i jämförelse med befolkningen i övrigt, att deras avlöning, vare sig den behålles oförändrad eller höjes till någon högre grupp, näppeligen kan utöva något inflytande på inkomstläget för befolkningen i övrigt och därmed på dess kvarstannande eller bortflyttning.

I viss mån kan Stockholm anses intaga en särställning. Bortsett från de dyrortsgrupperade arbetarna i statens tjänst uppgår antalet statliga befattningshavare jämte folkskollärare och med dessa likställda med stationering i Stockholm till omkring 45 000 personer, varav cirka 29 000 tillhöra första—tolfte lönegraderna eller därmed jämförliga lönelägen. Det kan icke anses uteslutet, att lönesättningen för statens befattningshavare särskilt i de lägre lönegraderna påverkar den allmänna marknadens löner. Det sannolika är dock, att dessa båda områden ömsesidigt inverka på varandra och att därvid den allmänna arbetsmarknaden med dess vida större personal är den starkare faktorn, som ur konkurrenssynpunkt föranleder en viss nivå för motsvarande grupper av statens befattningshavare.

Frågan sammanhänger med dyrortslönesystemets tillämpning inom den allmänna arbetsmarknaden. Arbetslönerna i Sverige regleras numera i större utsträckning än kanske i något annat land genom kollektivavtal. Under kollektivavtalens utveckling uppkom redan tidigt och före den statliga lönegrupperingen en variation av lönerna efter olika orter. Delvis torde detta ha



sammanhängt med föregående lönelägen och kvarhållandet eller avskaffandet av naturaförmåner. Delvis torde lönesättningen ha framkommit såsom resultat av maktförhållandena inom de avtalsslutande fackföreningarna, men i längden måste man dock antaga, att önskemålet att anpassa lönerna efter levnadskostnaderna på de olika industriorterna haft den största betydelsen.

Numera ha enligt en av kommittén verkställd utredning omkring 45 000 arbetare sina löner reglerade direkt efter den statliga lönegrupperingen och omkring 400 000 arbetare kollektivavtal med lönerna på olika sätt bestämda efter olika orters dyrhet. I dessa senare fall torde det knappast vara möjligt att fastställa, vilken betydelse de statliga lönesättningarna haft för löneskalorna. På grund av den starka växlingen mellan skalor och gruppbildning förefaller det dock antagligt, att betydelsen ofta inskränkt sig till att man vid förhandlingarna använt det officiellt insamlade prismaterialet.

Till belysning av skillnaden på den öppna arbetsmarknaden mellan lönerna inom högsta och lägsta dyrortsgrupperna anföres, att enligt socialstyrelsens lönestatistik för år 1942 skillnaden mellan timlönerna i högsta och lägsta dyrort inom de olika näringsgrenarna var 34 procent av lönen på I-ort för männen och 24 procent för kvinnorna. Motsvarande skillnad beträffande de statsanställda i lägre och medelhöga inkomstlägen (upp till 15:e löneklassen) är omkring 25 procent. Så länge med objektiva metoder konstaterade, betydande skiljaktigheter i levnadskostnaderna på olika orter bestå, synes det icke sannolikt, att den allmänna arbetsmarknadens löner kunna utjämnas. En sådan utjämning torde väl också strida både mot arbetsgivarnas och arbetstagarnas intresse. Det är även påfallande, att trots de relativt låga lönerna en rad småindustrier uppstått på platser, som tillhöra de lägsta dyrorterna, och att dessa förmått draga till sig arbetskraft, icke minst kvinnlig, från den närliggande landsbygden.

Det är för övrigt icke utan vidare klart, att de höga arbetslönerna i de större städerna draga med sig en ökad tillströmning av arbetskraft till dessa städer. För arbetstagarna kunna de högre nominallönerna visserligen innebära en lockelse, ehuru även den motverkas av de högre levnadskostnaderna. Men för arbetsgivarna medföra storstädernas högre löner ökade produktionskostnader, som försätta de dit förlagda företagen i ett ur konkurrenssynpunkt försämrat läge gent emot likartade företag på orter med lägre löner. I fråga om företag, som icke äro bundna till en viss plats, är det andra faktorer än lönerna, exempelvis skatter och tomtpriser, som bestämma deras lokalisering, och lönernas storlek verkar närmast i riktning mot en överflyttning till orter med lägre nominallöner.

Två av kommitténs ledamöter, herrar *Ekegård* och *Nilsson*, ha i särskilda yttranden anmält avvikande meningar. Reservanterna bestrida icke, att syftet med dyrortsgrupperingarna varit att skapa likvärdiga ekonomiska och sociala villkor, men hävda, att grupperingarna i praktiken icke tillgodosett detta syfte utan lett till uppenbara missförhållanden och — enligt *Ekegård* — rentav verkat i rakt motsatt riktning. Enligt deras mening skulle, om tillbörligt beaktande vid dyrortsberäkningarna ägnades bl. a. åt de kulturella och sociala förmåner samt den högre standard, som särskilt de större städerna erbjuda sina invånare, levnadskostnadsskillnaden mellan städer och landsbygd bli sådan, att dyrortsgrupperingarna beträffande både löner och skatteavdrag skulle framstå som omotiverade. Båda påyrka att såväl lönegrupperingen som skattegrupperingen, såvitt angår den statliga beskattningen,

avskaffas. Ett system med enhetliga löner borde dock kompletteras med särskilda tillägg för tjänstemän på nordligare eller eljest mera isolerat belägna orter. Ekegård har härutöver i sin omfattande reservation bl. a. utvecklat, hurusom de nuvarande grupperingarna i löne- och skattehänseende enligt hans mening innebure sociala vådor av oöverskådlig räckvidd. Ett föråldrat och felaktigt beräkningsmaterial skulle ha verkat förvirrande och förryckande på lönerna inom den enskilda arbetsmarknaden. Genom de högre skatteavdragen och de högre lönerna i storstäderna skulle staten ha stegrat fastighetsvärdena där, och den av dyrortsgrupperingen premierade avflyttningen från landsbygden torde vidare enligt hans uppfattning komma att framkalla en tendens till värdefall å jordbruksfastigheter.

Remissmyndigheterna ha, i den mån de berört frågan om syftet med dyrortsgrupperingarna, i regel biträtt principen om en interlokal utjämning av realvärdet å löner och skatteavdrag. I några fall har tvekan dock uttalats om det faktiska behovet i framtiden av en sådan utjämning. En närmare redogörelse för synpunkterna i detta hänseende torde få lämnas i samband med förslagen angående löne- och skattegrupperingarna.

*Departements-  
chefen.*

Vad kommittémajoriteten anfört om det principiella syftet med dyrortsgraderingen av löner, skatteavdrag och andra förmåner föranleder ingen erinran från min sida. Även om tidigare dyrortsgrupperingar varit i olika avseenden bristfälliga och den gällande grupperingen vid nuvarande prisförhållanden framstår såsom betänkligt föråldrad, synas mig de motiv, som legat till grund för grupperingarna, vara hållbara. Jag finner också uppenbart, att grupperingssystemet i praktiken, trots att enskilda orters placering och måhända även spännvidden i den statliga löneskalan kunnat ge anledning till berättigad kritik, i stort sett medfört större rättvisa medborgarna emellan än om någon gradering av förmånerna efter orternas dyrhet alls icke skett.

Frågan om behovet av en dyrortsgruppering i fortsättningen är uppenbarligen beroende av de levnadskostnadsskillnader, som nu föreligga och som kunna antagas komma att föreligga i framtiden. Jag delar kommittémajoritetens uppfattning, att dessa skillnader äro och under de år, för vilka en reglering nu är aktuell, komma att förbli så betydande, att en dyrortsgradering av de statsanställdas löner och skatteavdragen är påkallad. Jag återkommer till denna fråga i det följande.

Dyrortsgrupperingssystemets principiella kritiker ha hävdadt, att systemet medfört betydande, ogynnsamma återverkningar på samhällslivet. De påstående härom, som av en reservant framförts, synas mig i det väsentliga ostyrkta eller felaktiga. Kommittén har visserligen ingalunda i hela deras vidd utrett de orsakssammanhang, som här kunna föreligga, utan endast i förbigående berört dessa problem. Mot de synpunkter på frågan, som kommittén anfört, har jag emellertid icke funnit anledning till erinran.

## Metoderna för mätning av levnadskostnaderna på olika orter.

**Innebörden av levnadskostnadsjämförelsen.** Dyrortsgruppering innebär en gruppering av orterna efter levnadskostnadernas höjd. Avgörande frågor vid dyrortsgrupperingen bli för den skull vad som skall anses höra till levnadskostnaderna och huru dessa kostnader skola mätas.

Beträffande de levnadskostnader, som skola jämföras, betonar *dyrortskommittén*, att principen självfallet bör vara en jämförelse mellan kostnaderna för en och samma levnadsstandard på olika orter. Till levnadstandarden höra alla de reella fördelar, som kunna fås ut av inkomsterna på olika orter, icke blott materiella utan även andra fördelar. Men svårigheterna att i praktiken tillämpa denna princip äro enligt kommitténs mening stora, och i vissa avseenden är principen omöjlig att genomföra. Kommittén anför bland annat följande.

I vanligt språkbruk betecknar ordet levnadskostnader kostnaden att upprätthålla en gängse levnadsstandard. Med »gängse» menar man därvid mer eller mindre medvetet det som är vanligt för den grupp av medborgare, vilkas levnadskostnader diskussionen i de enskilda fallen gäller. I allmänhet är det fråga om kostnaderna för att upprätthålla det s. k. normalhushålls standard, d. v. s. standarden för ett hushåll bestående av man, hustru och ungefär två barn, som i inkomsthänseende ligger vid genomsnittet för rikets inkomsttagare eller någon större grupp av dessa. Det är en sådan uppfattning av begreppet levnadskostnader, som legat till grund för hittills utförda officiella dyrortsundersökningar. Självfallet är det vid dyrortsjämförelser alltid kostnaden för en och samma standard man önskar jämföra på de olika orterna.

Det har visat sig, att tillämpningen av denna skenbart enkla regel bjuder på mycket stora praktiska svårigheter. Till levnadsstandarden höra självklart alla de reella fördelar, som kunna fås ut av inkomsterna på olika orter, icke blott materiella utan även andra. Dessa andra, icke materiella fördelar kunna vara förenade med utgifter för den enskilda konsumenten, såsom då han betalar inträdesbiljetter till museer eller föreställningar, och de kunna vara sådana som erhållas gratis eller som följa med själva miljön på orten, såsom behaget av ortens utseende och allmänna karaktär, eller den trygghet, som ortens sociala inrättningar skänka. Sådana miljöfaktorer undandraga sig i allmänhet helt att fångas i en statistisk dyrortsberäkning. Men även vissa av de övriga icke materiella fördelarna bereda, som nedan skall visas, betydande svårigheter. Att dessa fördelar för den enskilde dock äro något reellt och ofta i hög grad standardbestämmande, är icke dess mindre otvivelaktigt. Varje statistisk beräkning av levnadskostnaderna på olika orter måste därför vara försedd med en reservation för icke mätbara men dock reella fördelar, som följa med livet på vissa orter. En dyrortsgradering av t. ex. lönerna kan aldrig göras sådan, att det blir lika angenämt för löntagarna att bo på alla orter.

Vid levnadskostnadsjämförelser är man av praktiska skäl hänvisad att i allt väsentligt identifiera hushållens levnadsstandard med deras konsumtion, något som principiellt sett icke är alldeles tillfredsställande. Samma standard kan nämligen upprätthållas med olikartad konsumtionssammansättning, varav följer, att en levnadskostnadsjämförelse, som grundar sig

på beräkningar rörande kostnaden för en viss konsumtion, icke nödvändigtvis är fullt rättvisande. Det är exempelvis tänkbart, att orter, på vilka den totala kostnaden för en kvantitativt och kvalitativt fixerad konsumtion är densamma, likväl icke äro lika i dyrhethänseende i betydelsen att det skulle kosta detsamma att på dem upprätthålla samma standard. Genom att anpassa sin konsumtion efter de lokala prisförhållandena är det nämligen sannolikt, att hushållen på åtminstone några av dem kunde uppnå samma standard för en lägre kostnad. Endast om anpassningsmöjligheterna på alla orterna vore lika stora, skulle invändningen sakna betydelse. Emellertid är det i praktiken omöjligt att avgöra, om två eller flera konsumtionssammansättningar motsvara samma standard eller i vilken mån den enas standard avviker från den andras, emedan subjektiva uppfattningar måste spela in vid värderingen. Man står sålunda vid det praktiska utförandet av levnadskostnadsjämförelser inför ett dilemma, som icke kan lösas på ett invändningsfritt sätt.

Enligt vissa beräkningar som kommittén utfört, synes som om det fel, som begås, då konsumtionen antages överallt lika, vore av underordnad praktisk betydelse, så länge det gäller de materiella nyttigheterna, d. v. s. mat, kläder, bostad, husgeråd o. s. v. För dessas vidkommande skulle alltså dilemmat icke spela någon större roll, varför utvägen att identifiera standard och konsumtion vore väl försvarad.

Dilemmat betyder så mycket mera, då fråga blir om den del av hushållsbudgeten, som användes för konsumtion av icke-materiella nyttigheter. Förutsättningarna för skilda orter att här möjliggöra en till såväl kvantitet som kvalitet lika konsumtion äro så väsentligt olika, att ett benhårt fasthållande vid metoden skulle leda till rent orimliga resultat. Metoden är därför icke tillämplig för denna del av standarden. Här måste med andra ord en viss variation i konsumtionen förutsättas. Å andra sidan kan man icke bortse från, att en sådan förutsättning innebär ett betydande mått av godtycke.

Kommittén framhåller, att å ena sidan möjlighet icke föreligger att beräkna en ekonomisk kompensation för de olikheter, som råda i miljön mellan landsbygd och städer, mellan söder och norr, men att det å andra sidan enligt dess mening skulle innebära ett icke oväsentligt fel i dyrortskalkylen att helt lämna denna fråga åsido. Kommittén förordar en medelväg vid beräkningarna och anför härom.

Från landsbygdens håll har i dyrortsdiskussionen med skärpa framhållits, att hittills utförda dyrortsundersökningar icke tagit vederbörlig hänsyn till nu berörda förhållanden. Visserligen förefaller det, som om betydelsen av denna fråga något överdrivits i den allmänna diskussionen — här torde exempelvis föreligga en sammanblandning av å ena sidan de på landsbygden bosatta konsumenternas i detta sammanhang fullt giltiga krav på tillgång till tätorternas fördelar och å andra sidan det allmänna behov av omväxling i miljön, som varje människa känner, vare sig hon bor på landet eller i staden — men kommittén anser dock, att de från landsbygden framförda synpunkterna i det väsentliga förtjäna beaktande.

Kommittén har därför efter ingående överväganden kommit till uppfattningen, att en medelväg måste beträdas, innebärande att dyrortskalkylen i framtiden bör omfatta viss hänsyn till de särskilda kostnader, som landsbygdens befolkning måste vidkännas för att uppnå kontakt med tätorterna. Dessa med isoleringen på landsbygden sammanhängande kostnader kunna lämpligen beräknas i form av avståndstillägg i budgeten.

Till levnadskostnaderna böra i detta sammanhang enligt kommitténs mening räknas alla de utgifter, som normalt förekomma inom de folkgrupper, dyrortsundersökningen närmast avser. Kommittén anför till stöd härför följande.

Ortsgraderingens viktigaste användning i framtiden liksom hittills torde komma att gälla löner och andra inkomstarter avsedda att täcka hushållens totala konsumtion. Man bör sålunda medräkna såväl direkta och indirekta skatter som utgifter för all slags privat konsumtion — även sådan, som icke hör till livets egentliga nödtröft — i den utsträckning, i vilken dylik konsumtion genomsnittligt förekommer inom den folkgrupp, vars standard tages till utgångspunkt för beräkningarna. Denna uppfattning av vad som hör till levnadskostnaderna överensstämmer med den som tidigare kommit till uttryck genom t. ex. 1936 års lönekommitté och socialstyrelsens dyrortsundersökningar, och den torde även stämma med den allmänna uppfattningen om hithörande ting.

**Hushållsbudgeten.** Mätningen av levnadskostnaderna innebär i princip en beräkning av, huru stora kostnaderna på olika orter skulle bli för en viss familj, om familjen levat vid en och samma standard på de olika orterna och de vid tidpunkten för prisinsamlingen konstaterade priserna på olika orter gällt hela året. Levnadskostnadstalen kunna sägas ange kostnaderna för familjens årsförbrukning av olika nyttigheter och tjänster. Det första problemet vid levnadskostnadsmätningen gäller sålunda fastställandet av denna årsförbrukning, vanligen benämnd hushållsbudgeten.

Beträffande den hushållsbudget, som bör läggas till grund för levnadskostnadsmätningen, har *dyrortskommittén* framhållit följande.

Kommittén anser, att det viktsystem som bör läggas till grund för lönegrupperingar och dylikt, liksom vid 1941 års prisgeografiska undersökning, lämpligen kan avse hushållsbudgeten för familjehushåll om man, hustru och ungefär två barn bosatta i städer och andra tätorter och åtnjutande en inkomst motsvarande en tjänstemans i ungefär 11:e löneklassen enligt civila avlöningsreglementet. Resultatet av beräkningar med hjälp av ett sådant viktsystem torde — med den prisspridning, som åtminstone för närvarande råder — bli tillämpligt för utredningar rörande skatteavdragen, oaktat dessa gälla även andra samhällsgrupper.

Normalbudgetens användning vid skattegrupperingen kan väl diskuteras, eftersom det är obestridligt, att skattegrupperingen rör mycket flera och mera olikartade samhällsskikt än lönegrupperingen för statens tjänstemän och att avsevärda skillnader i levnadsvanor och behov finnas mellan de olika skikten. Det skulle dock vara praktiskt omöjligt att för alla dessa skikt göra särskilda undersökningar och inrätta särskilda avdragsskalor. Övergången från den ena till den andra skalan torde också möta så gott som oöverstigliga svårigheter. Det torde därför vara berättigat att låta dyrortskommitténs resultat beträffande levnadskostnaderna gälla jämväl för variationerna i skattebetalarnas skattekraft, såvitt dessa bero på hemortens större eller mindre dyrhet.

Måttstock för den sammanpressning av ortsskalan, som liksom hittills synes böra tillämpas vid avvägningen av lönen i höga lönelägen, bör vara en särskild beräkning grundad på en budget avseende tjänsteman med familj i ungefär 28:e löneklassen.

Mot bibehållandet av en enhällig hushållsbudget har man åberopat de skilda individuella levnadsförhållandena för statens tjänstemän, ävensom olikheterna

för det stora antal personer på allmänna arbetsmarknaden, vilkas löner åtminstone influeras av de statliga levnadskostnadsundersökningarna. Det är emellertid ofrånkomligt, att den officiella dyrortsgrupperingen grundar sig på beräkningar avseende en enda hushållsbudget — exempelvis en genomsnittsbudget för arbetare och tjänstemän i städer och andra tätorter — då det måste anses praktiskt uteslutet att uppbygga en lönereglering på särskilda beräkningar för olika familjetyper, inkomstgrupper o. s. v.

Mot att nu använda den senast — d. v. s. för 1941 års prisgeografiska undersökning — konstruerade budgeten har anmärkts, att sannolikt vissa förskjutningar ägt rum i själva konsumtionen, sedan denna budget framkom, och vissa skäl tala för att så har skett. Å andra sidan får det icke heller förbises, att även en budget, som upprättades nu, endast under en begränsad tid skulle svara mot verkligheten. Dessutom har det visat sig, att en undersökning angående den familjetyper, som borde användas såsom normalfamilj vid levnadskostnadsundersökningarna, skulle taga så lång tid, att kommittén icke ansett sig kunna stå till svars för det uppskov med kommitténs arbete, som skulle vållas därigenom. Kommittén har därför vid sina beräkningar i princip utgått från samma budget som socialstyrelsen vid dess senaste utredning och endast vidtagit vissa smärre korrigeringar.

Kommittén har i förevarande sammanhang icke behandlat frågan om den budget, som bör ligga till grund för grupperingen av tilläggs pensionerna m. fl. sociala förmåner.

Vid tidigare levnadskostnadsundersökningar har tillämpats en viss lokal variation i hushållsbudgeten. Livsmedels- och bränslekvantiteterna varierades sålunda vid 1934 års undersökning dels efter skilda vanor inom olika landsdelar m. m., dels i grova drag efter det med klimatet växlande kaloribehovet. Bränsleposten hade sålunda olika kalorivärde inom alla landsdelar, medan födans kalorivärde praktiskt taget var detsamma utom för övre Norrland, där kalorivärdet var 8 procent högre än för övriga landsdelar. Vid 1941 års undersökning tilläts endast bränsleförbrukningen variera.

Dyrortskommittén ställer sig i princip kritisk mot dylika variationer och anför härom i huvudsak följande.

Den vid 1934 års undersökning använda metoden att modifiera budgeten efter de lokala växlingarna i konsumtionen av enstaka varuslag motiveras med att bristande hänsyn till sådana lokala särdrag medför risk, att orter med från medelförbrukningen avvikande konsumtionsförhållanden komma för högt på dyrortsskalan — om nämligen de lokala särdragen innebära en ekonomisk anpassning efter de lokala prisförhållandena. För Sveriges vidkommande gäller, att konsumtionen av livsmedel och bränsle i de mellersta landsdelarna i stort sett överensstämmer med riksnivået, medan de sydligaste delarna och Norrland samt i vissa avseenden västkusten uppvisa avvikelser. En tendens till höjning av sistnämnda landsdelars placering skulle alltså eventuellt föreligga vid dyrortsberäkning med gemensam budget.

Den hänsyn, som tages till lokala variationer i konsumtionen, då olika budgeter användas för olika landsdelar, medför, att dyrhetsjämförelsen kommer att inkludera icke blott pris- utan även konsumtionsolikheter. Detta är en olägenhet, såvida man icke vet, att de skilda budgeterna representera samma standard. Men detta kan man vanligen icke veta, då någon

allmänt godtagbar, objektiv metod att jämföra standarden vid olika slag av konsumtion endast i undantagsfall kan uppletas. De frågor, som skulle avgöras, tillhöra typen: hur skola mjölk och ägg eller frukt och kaffe bytas mot varandra, så att standarden blir oförändrad? Mot generell hänsyn till lokala konsumtionsvanor talar också skälet, att det icke utan vidare är givet, att ett lokalt särdrag i konsumtionen verkligen är uttryck för en ekonomisk anpassning. Syftet med den lokalt varierande budgeten är ju, att man vill undvika, att orter med en från genomsnittet avvikande förbrukning komma för högt på dyrortsskalan. Även om det är rimligt förutsätta en viss grad av anpassning (d. v. s. att negativt samband i stort sett föreligger mellan pris och förbrukning), är det intet som hindrar, att man i vissa trakter kan tänkas genomgående upprätthålla en oekonomisk konsumtion av enstaka varuslag. Den höga förbrukningen av vetemjöl och kaffe i Norrland, för att taga ett exempel, är sannolikt icke uttryck för en ekonomisk anpassning.

Metoden att taga generell hänsyn till lokala variationer i förbrukningen genom att räkna med varierande kvantiteter enligt 1934 års metod synes därför icke böra förordas. Detta betyder icke, att lokal variation på enstaka punkter av budgeten under alla omständigheter måste undvikas. Sådan variation är tvärtom övervägande fördelaktig, om den inskränkes till fall, då den kan bestå i utbyte av »besläktade» varor mot varandra. Denna situation föreligger t. ex. då olika brödtyper förekomma ojämnt i konsumtionen. Andra fall gälla skilda slag av fisk (torsk, makrill, gädda, abborre) eller av bränsle (björkved, barrved). Man kan i dylika fall för olika orter medräkna den billigaste brödtypen, fisksorten, o. s. v. inom ett urval med ungefär samma egenskaper i fråga om näringsvärde och smak. Den besvärliga standardfrågan spelar vid sådana byten ingen eller ringa roll, till skillnad mot det fall att man önskar taga generell hänsyn till alla påvisbara olikheter i förbrukningen.

Dyrortskommittén sammanfattar sin ståndpunkt beträffande de lokala variationerna i budgeten på följande sätt.

Den budget, som skall användas vid en dyrortsundersökning bör i princip vara enhetlig, d. v. s. lika för alla landsdelar och orter. Hänsyn till lokala särdrag i hushållningen bör tagas, endast när möjlighet föreligger att byta »besläktade» varor mot varandra. Likaså böra självklart sådana särdrag i konsumtionssammansättningen beaktas, som äro framtvingna av eventuellt förekommande ransonering, om levnadskostnaderna höjas till följd av densamma.

Risken för att man med ett enhetligt viktsystem skulle åstadkomma en skev jämförelse, synes kommittén mindre än risken för att man med ett varierat viktsystem (d. v. s. olika budgeter för olika landsdelar) råkar mäta kostnaden för olika standard. De felplaceringar, som kunna bli följden av ett enhetligt viktsystem, torde för övrigt vara långt färre nu än för endast tio år sedan, sammanhängande med att den regionala prisskalan starkt sammanpressats under mellantiden.

Däremot vill kommittén icke anse det uteslutet, att en viss ökning av de mest kalorierstrande födoämnenas införes i budgeten vid beräkningar för övre Norrland, då klimatet i denna landsdel otvivelaktigt ställer större krav på näringstillförseln. Likaså anser kommittén det värt att överväga, om icke hänsyn borde tagas till att klimatet i de kallare delarna av Norrland ställer större krav också på klädedräkten. Några beräkningar i denna riktning ha icke utförts av kommittén, då härför skulle fordrats rätt ingående förunder-

sökningar. Kommittén anser, att denna fråga bör hänskjutas för avgörande av socialstyrelsen. En viss variation av bränsleförbrukningen allt efter klimatzoner synes utan vidare befogad.

Kommittéledamoten *Nilsson* har i sin reservation uttalat tvekan om riktigheten att utgå från samma inkomstläge vid löne- och skattegrupperingarna och härom anfört följande.

Med hänsyn till dyrortssystemets tillämpningsområden bör normalfamiljens inkomstläge motsvara ett genomsnitt av berörda folkgrupper. I fråga om lönegrupperingen, som har avseende på statens befattningshavare, synes så i stort sett vara fallet. Vad återigen beträffar skattegrupperingen, som tillämpas för alla medborgare, torde normalfamiljens inkomster ligga på en väsentligt högre nivå än vad som kan sägas motsvara genomsnittet för landets hela befolkning. För fastställande av skattegrupperingen borde man strängt taget räkna med ett lägre inkomstläge och en annan hushållsbudget än som använts i de föreliggande beräkningarna. Att lägga samma beräkningar av levnadskostnadernas olikheter till grund för såväl lönegrupperingen som skattegrupperingen, torde sålunda knappast vara fullt riktigt.

Frågan om den hushållsbudget, som bör läggas till grund för levnadskostnadsmätningen, har berörts endast i ett fåtal remissutlåtanden.

*Socialstyrelsen* har erinrat om att nya hushållskostnadsundersökningar, på vilka en ny budget kan grundas, avsetts komma till utförande med början omkring den 1 juli 1946. En budget grundad på dessa undersökningar kan under sådana förhållanden, även om den skulle bygga endast på första kvartalets bokföring, icke föreligga förrän i början av år 1947. För närvarande kan möjligen användas budgeten för beräkning av levnadskostnadsindex eller också den nu sannolikt föråldrade budget, som kom till användning vid 1941 års undersökning.

*Länsstyrelsen i Blekinge län* har understrukt de svårigheter, som torde föreligga att representativt för dyrortsjämförelserna utvälja förekommande olika slag av varor. Den faktiska konsumtionen inom olika landsdelar, i all synnerhet inom sådana standardhushåll, varom här närmast vore fråga, torde i viss omfattning, jämväl beträffande livsmedel, anpassa sig efter de lokalbetonade varorna och prisförhållandena, och länsstyrelsen ansåge för sin del, att ett bättre grupperingsresultat sannolikt skulle uppnås, därest hänsyn kunde tagas till den faktiska variationen i förbrukningen.

*Svenska landstingsförbundet*, som funnit ett enhetligt viktsystem i princip riktigt, har icke kunnat dela kommitténs tveksamhet rörande det berättigade i att särskilda tillägg göras i budgeten för övre Norrland. I fråga om såväl födoämnen som kläder och vissa inventarier borde hänsyn tagas till av klimatet betingade speciella förhållanden.

*Riksförbundet rättvisa åt landsorten* har anfört, att det vore oriktigt att räkna med en s. k. normalfamilj, lika stor för hela riket. En familj på man, hustru och två barn vore för stor för t. ex. Stockholm men alldeles för liten för övre Norrlands landsbygd. Vid beräkningen av levnadskostnader, som berodde på försörjningsplikt, borde enligt förbundets förmenande beaktas den högre eller lägre nativitet, som olika orter visat under en följd av år.



I stort sett kan jag biträda vad dyrortskommittén föreslagit beträffande den hushållsbudget, på vilken levnadskostnadsmätningen skall grundas. Frågan om skilda budgeter för löne- och skattegrupperingen torde böra bedömas ur praktiska synpunkter. Skäl kunna visserligen anföras för att välja en lägre inkomstnivå för skattegrupperingen. Erfarenhetsmässigt betyda mindre förändringar i hushållsbudgetens inkomstläge dock relativt litet för levnadskostnadsskillnaderna. Om man nu åsyftar att vid båda grupperingarna fastställa samma gruppantal, skulle det vara påtagligt olämpligt att bygga på olika budgeter, för den händelse detta för några orter skulle medföra skiljaktig placering i ortsgrupp i löne- och skattehänseende. Jag tillstyrker att samma budget lägges till grund för båda grupperingarna.

Jag delar uppfattningen, att stor försiktighet bör iakttagas vid införandet av lokala variationer i budgeten. Det torde få ankomma på socialstyrelsen att pröva de tillägg i budgeten, som finnas nödvändiga på grund av klimats växlingar m. m.

En variation i budgeten efter den genomsnittliga nativiteten på olika orter är givetvis utesluten med hänsyn till de grundläggande principerna för levnadskostnadsmätningen.

Det hade varit önskvärt, att den kommande dyrortsgrupperingen hade kunnat grundas på en ny hushållsbudget. Nya budgetundersökningar äro, som socialstyrelsen påpekat, visserligen planerade men torde icke kunna igångsättas förrän tidigast under nästa budgetår, enär de ansetts böra grundas på mera normala försörjnings- och prisförhållanden än som föreligga för närvarande. Behovet att snarast möjligt få till stånd en ny dyrortsgruppering synes mig vara så trängande, att jag icke kan förorda ett uppskov med dess utförande i avvaktan på konstruktionen av en ny hushållsbudget på basis av nämnda budgetundersökningar, i all synnerhet som en sådan ny budget icke kan garanteras bli mera representativ för förbrukningen under den kommande grupperingens giltighetstid än den budget, som ligger till grund för de fortlöpande levnadskostnadsindexberäkningarna eller den, som användes vid 1941 års prisgeografiska undersökning. Detta synes även överensstämma med de uppfattningar, åt vilka dyrortskommittén givit uttryck. Hinder bör dock icke föreligga för socialstyrelsen att, där så låter sig göra utan tidsspillan, utnyttja eventuellt föreliggande resultat av de nya budgetundersökningarna till ledning vid fastställandet av budgeten för den nu aktuella dyrortsgrupperingen.

**Varuurlvalet och prisinsamlingen.** För att ernå en rimlig begränsning av det antal varor, för vilka prisuppgifter från de olika orterna insamlas, brukar man låta varor, vilkas priser kunna antagas variera på samma sätt som en eller flera andra varor, i budgeten representera denna eller dessa andra varor. Representantvaran tillägges därvid den vikt, som varorna sammanlagt äga i den genomsnittsbudget, som framräknats vid hushållsbudgetundersökningarna.

Dyrortskommittén har ägnat uppmärksamhet åt detta varuurl och om det därvid tillämpade förfarandet anført i huvudsak följande.

Då det gäller att avgöra, vilka varor som i prishänseende kunna representera varandra, brukar man utgå från antagandet, att varor med samma ursprung (samma material, bearbetning o. s. v.), s. k. besläktade varor, också förhålla sig på samma sätt vid den lokala prisspridningen, d. v. s. ha ungefär samma prisdifferenser (*i procent räknat*). Som exempel på sådana varor kunna nämnas olika sorter av socker (strösocker, bitsocker, krossocker) eller av mjöl (rågmjöl, rågsikt), kött från olika delar av samma djur (sidfläsk, skinka), kol och koks, ved av olika träslag, olika beklädnadsplagg (kostymer, klänningar, rockar, kappor) o. s. v. Riktigheten av antagandet har i en del fall kunnat styrkas genom praktiska prov, men någon systematisk undersökning av prissambandet har icke utförts i vårt land.

Den noggrannaste avvägningen av representantvarorna med avseende på dessas antal och vikt har kunnat ske inom livsmedels- och bränslekonton, där man genom hushållsbudget- och konsumtionsundersökningar erhållit väl specificerade uppgifter om förbrukningen att falla tillbaka på. Förekommande brister inskränka sig här till fall, som sannolikt sakna praktisk betydelse. Beklädnadspostens detaljer äro icke så väl kända, och sämst är kännedomen om de s. k. »övrige utgifterna», exempelvis utgifterna för inventarier, husgeråd, rengöringsmedel, fordon, resor, sjukvård, kroppsvård, försäkringar m. m. För beklädnadsposten och »övrige utgifter» är ett hushållsbudgetmaterial från år 1933 det senast anskaffade, som kan lämna några upplysningar, och detta material är bearbetat på ett sätt som icke tillåter en för dyrortsundersökningar fullt rationell specificering av detaljerna. Vad kläderna beträffar, ha möjligheterna att välja representantvaror inskränkts ytterligare därigenom att variationerna i snitt och utförande av dam- och barnkläder äro så stora, att man icke ansett sig kunna erhålla jämförbara kvaliteter från olika orter på sådana plagg. Herrkläderna ha därför i stort sett fått representera icke blott herrarnas utan även damernas och barnens garderob. Observeras bör, att även dam- och barnklädernas ekonomiska vikt medräknas, varigenom dock hela beklädnadsbudgeten kommer med i dyrortsjämförelsen.

Om inventarie- och husgerådsposterna gäller något liknande. Mångfalden av föremål och variationen beträffande kvalitet och utförande har här gjort, att var och en av de utvalda representantvarorna fått vikten för en mycket oenhetlig samling förnödenheter.

Det kunde förmodas, att dyrortsundersökningarna skulle bli i avsevärd mån lidande av nu berörda svagheter i viktssystemet. Så är emellertid knappast fallet, då den praktiska betydelsen av bristerna sannolikt icke är stor. Det förhåller sig nämligen så, att de budgetposter, där en mera ingående kännedom om sammansättningen saknas, äro i mycket stor utsträckning sammansatta av förnödenheter, vilkas priser vart och ett för sig icke alls företer någon variation från ort till ort eller en mycket ringa sådan. De viktigaste undantagen härifrån torde vara kostnaden för reparationsarbeten och hemhjälp, och det är därför ett önskemål, att den andel, varmed dessa utgiftsposter ingå i budgeten blir noggrant utredd vid kommande budgetundersökningar.

Icke ens de olika födoämnenas priser förete numera större interlokala skillnader, än att rätt stora fel i varuslagens avvägning gent emot varandra få begränsad betydelse. Det är i stället budgetens huvudposters inbördes avvägning, som har betydelse i sammanhanget.

## Representantvarorna och deras vikter vid 1941 års prisgeografiska undersökning.

Representantvara	Räkne- enhet (prel. budget)	Procentuell andel		Representantvara	Räkne- enhet (prel. budget)	Procentuell andel	
		av resp. huvud- post (prel. budget)	av total- utgif- ten (def. budget)			av resp. huvud- post (prel. budget)	av total- utgif- ten (def. budget)
<i>Livsmedel.</i>		100 00	41 00	Apelsiner .....	9 kg	1 00	0 41
Mjolk .....	911 l	14 77	6 06	Citroner .....	81 st	1 00	0 41
Smör .....	41 kg	9 22	3 78	Katrinplommon .....	27 kg	2 49	1 02
Ost .....	19 »	2 49	1 10	Torkade äpplen .....	22 »	2 49	1 02
Ägg .....	35 »	5 39	2 21	Vitrål .....	44 »	1 60	0 66
Nötkött, stek .....	10 »	1 9	0 73	Morötter .....	34 »	0 90	0 37
» , soppkött ...	13 »	1 79	0 78	Socker .....	111 »	3 79	1 55
» , malet .....	10 »	1 69	0 69	Kaffe .....	7 »	1 96	0 80
Gödkalkkött, stek ...	8 »	1 69	0 69	Pilsner .....	23 fl.	0 40	0 16
» , malet ..	8 »	1 60	0 66	Svagdricka .....	4 10-l	0 50	0 21
Fläsk, färskt sidfläsk	26 »	4 79	1 96	Kompletteringspost			
» , salt »	13 »	2 9	1 02	(lika för alla orter) <sup>1</sup>	—	4 09	1 68
Fläskkorv .....	36 »	5 09	2 09	<i>Bostad.</i>		—	14 00
Blodpudding .....	12 »	1 10	0 45	<i>Bränsle.<sup>2</sup></i>		—	6 00
Gadda .....	9 »	1 10	0 46	Björkved .....	—	—	—
Sill, färsk .....	9 »	0 65	0 27	Barrved .....	—	—	—
Strömming, färsk ...	11 »	0 65	0 27	Koks .....	—	—	—
Torsk .....	15 »	1 10	0 45	Kol .....	—	—	—
Makrill .....	16 »	1 10	0 45	Koksgas .....	—	—	—
Salt sill .....	18 »	1 40	0 57	<i>Lyse.</i>		100 00	1 00
Vetemjöl .....	142 »	3 59	1 47	El. ström .....	130 k Wh	100 00	1 00
Rågmjöl .....	33 »	0 60	0 26	<i>Beklädnadsartiklar.</i>		100 00	11 00
Rågsiktmjöl .....	49 »	1 1	0 46	Ylleytyger till dam-			
Havregryn .....	44 »	1 60	0 66	klänning .....	9 86 m	7 88	0 87
Makaroner .....	14 »	0 60	0 25	Bomullstyg till dam-			
Hårt rågbröd, spis-				klänning .....	27 58 »	5 50	0 60
bröd .....	22 »	1 00	0 41	Ullgarn .....	0 66 kg	1 40	0 15
Knäckelröd .....	19 »	1 00	0 41	Herrkostym .....	1 50 st	26 46	2 91
Sötlimpa .....	22 »	1 00	0 41	Vinteröverrock .....	0 65 »	10 61	1 17
Mjukt grovbröd ....	28 »	1 10	0 45	Herrhatt .....	2 49 »	4 06	0 44
Matbröd av vete och				Herrskjorta .....	4 64 »	6 53	0 72
vatten .....	9 »	0 50	0 21	Herrkalsonger .....	5 06 »	3 60	0 40
Matbröd av vete och				Damstrumpor .....	7 93 par	4 18	0 46
mjöl .....	6 »	0 40	0 16	Herrstrumpor .....	9 86 »	4 35	0 48
Kaffebröd .....	22 »	1 90	0 8	Arbetsblus .....	1 27 st	0 90	0 10
Skorpor .....	8 »	0 80	0 33	Herrkängor .....	1 89 par	5 24	0 58
Potatis .....	435 »	3 59	1 47				
Gula arter .....	8 »	0 40	0 16				
Arter på burk .....	12 ½ kg	0 50	0 21				

<sup>1</sup> I denna post ingå följande varuslag (procentuell andel av livsmedelsposten anges inom parentes) margarin (3 81), kaffesurrogat (1 38) och kakao (1 10.) Härifrån avgår matfettssrabatten (2 15).

<sup>2</sup> Kvantiteterna varierades efter ransoneringsbestämmelserna och vissa klimatzoner.

Representantvara	Räkne- enhet (prel. budget)	Procentuell andel		Representantvara	Räkne- enhet (prel. budget)	Procentuell andel	
		av resp. huvud- post (prel. budget)	av total- utgif- ten (def. budget)			av resp. huvud- post (prel. budget)	av total- utgif- ten (def. budget)
Herrlågskor .....	1·80 par	5·24	0·58	Kaffegods .....	1·24 duss.	0·59	0·11
Damlågskor .....	2·17 »	5·24	0·58	Dricksglas .....	3·44 »	0·59	0·11
Halvsulning och klackning, herr....	3·22 st	6·19	0·68	Mjölkfat .....	2·84 st	0·59	0·11
Halvsulning och klackning, dam ...	3·97 »			Hink .....	1·58 »	0·34	0·06
Kompletteringspost (lika för alla orter) <sup>1</sup>	—	2·62	0·28	Aluminiumkastrull ..	1·24 »	0·34	0·06
<i>Skatter.</i>		—	9·00	Stekgryta .....	0·81 »	0·34	0·06
<i>Övriga utgifter.</i>		100·00	18·00	Trådspik .....	3·12 paket	0·34	0·06
Matbord .....	0·21 st	1·47	0·26	Hushållshammare ...	1·99 st	0·34	0·06
Stolar av björk ....	0·14 $\frac{1}{2}$ duss.	1·47	0·26	Vedsåg med stålåge	0·59 »	0·34	0·06
Pinnstolar av björk..	0·49 »	1·47	0·26	Elektriskt strykjärn..	0·31 »	0·34	0·06
Säng .....	0·93 st	1·47	0·26	Bordsknivar .....	0·37 duss.	0·59	0·11
Trädgardiner .....	4·36 m	0·69	0·12	Såpa .....	18·95 kg	1·44	0·26
Vaddmadrass .....	0·39 st	0·69	0·12	Tvålflingor .....	5·71 »	1·44	0·26
Sängfilt .....	0·57 »	0·69	0·12	Rakning .....	12·50 st	0·41	0·07
Handdukar .....	0·55 duss.	0·59	0·11	Hårklippning, herr ..	10·13 »	1·27	0·23
Lakansväv .....	3·32 m	0·59	0·11	Biljettpris, biograf ..	28·25 »	2·63	0·47
Porslinstallrikar .....	1·09 duss.	0·59	0·11	Omnibus, enkel resa	22·05 » <sup>2</sup>	1·65	0·30
				» , tur o. ret	13·84 » <sup>2</sup>	1·65	0·30
				Hyrbil, enkel resa...	3·54 » <sup>2</sup>	1·65	0·30
				Arbets hjälp i hemmet	10·06 dagar	4·04	0·73
				Kompletteringspost (lika för alla orter) <sup>3</sup>	—	69·36	12·49

Efter att ha verkställt en specialbearbetning av 1941 års prismaterial för att bedöma behovet av representantvaror uttalar kommittén, att det vid 1941 års prisgeografiska undersökning tillämpade urvalet av representantvaror — varulistan återgives å föregående tabell — enligt kommitténs mening i stort sett är tillräckligt och väl sammansatt. Kommittén anför vidare följande.

Det är visserligen troligt, att ett sakligt sett lika säkert och välmotiverat grupperingsresultat skulle kunna uppnås med färre representantvaror, men med hänsyn till de ökade krav, som i så fall måste ställas på prismaterialet, anser kommittén det icke tillrådligt att mera avsevärt reducera varornas antal. De utredningar som kommittén utfört angående sammanhanget i pris-

<sup>1</sup> I denna post ingå följande varuslag (procentuell andel av beklädnadsposten anges inom parentes): bomullsgarn (1·40) och galoscher (1·22).

<sup>2</sup> 10 km per resa.

<sup>3</sup> I denna post ingå följande förnödenheter (procentuell andel av posten »övriga utgifter» anges inom parentes): linoleummatta (1·38), symaskin (0·34), glödlampa (0·35), handtvål (1·44), tandkräm, rakblad m. m. (0·92), medicin (2·58), läkararvode (2·35), skolböcker (0·40), skolavgifter (1·65), böcker och tidningar (5·48), förenings- och försäkringsavgifter (16·32), radiolicens (0·82), leksaker (0·56), grammofoonskiva (0·42), velociped (1·59), järnvägsresor (1·65), ränta å lån (0·75), telefon och telegram (1·15), postporto (0·58), skrivmaterial (0·42), tobak (4·39), spritdrycker (8·74) samt övriga ej specificerade utgifter (14·08).

nivån mana också till försiktighet, då de givit vid handen, att visserligen tendenser till samvariation från ort till ort mellan olika varuslags priser förekomma men att dessa icke äro enhetliga och stundom svaga samt att även motstridande tendenser (motvariation) förekomma — med andra ord, att sammanhang visserligen finns men att detta ofta växlar från en varugrupp till en annan.

En systematisk prövning av varornas representativitet har som nämnts aldrig utförts, och icke heller kommittén skulle — även om det därför erforderliga materialet hade funnits tillgängligt — haft möjlighet till en sådan på den till buds stående tiden. Kommittén förutsätter emellertid, att socialstyrelsen icke betraktar listan som definitiv för kommande dyrortsundersökningar utan utnyttjar de tillfällen, som framtiden kan bjuda, till förbättringar av densamma. Kommittén syftar härvid bland annat på det tillfälle till kontroll, som kommande hushållsbudgetundersökningar böra ge. Tills vidare synes den befintliga listan utan större olägenhet kunna läggas till grund för dyrortsjämförelser. Lyckligtvis är ju den interlokala spridningen i prisnivån minst på de punkter, där kännedomen om varornas representativitet är som svagast, d. v. s. beträffande beklädnadsartiklar och s. k. »övriga utgifter».

Kommittén förordar emellertid följande förändringar å varulistan från 1941 års prisinsamling.

På beklädnadsposten och posten »övriga utgifter» böra införas ytterligare noteringar representerande priset på personliga tjänster utöver de tre som finnas (skolagning, hårklippning och tillfällig arbetshjälp i hemmet). Förslagsvis medtages notering på enklare skrädderiarbete, såsom vändning av herrkostym, och dagsverkspriset för okvalificerat kroppsarbete, såsom flyttningshjälp eller dylikt. Vidare bör kostnaden för tandvård och telefonabonnemang noteras särskilt, då kostnaderna härför synas förete icke obetydliga regionala växlingar. Dessa senare priser torde kunna inhämtas centralt och alltså ej behöva belasta frågeformuläret.

Noteringen för biljettpris vid biografbesök synes däremot olämplig och bör utgå, då ingen garanti finnes för att den verkligen avser enhetlig kvalitet. Större rättvisa mellan orterna torde uppnås, om man låter denna post ingå i det för alla orter lika kompletteringsbeloppet.

Förfarandet vid insamlingen av prisuppgifter för representantvarorna på de olika orterna har ingående granskats av dyrortskommittén. Denna procedur har, såsom kommittén framhåller, omfattats med livligt intresse av allmänheten, som haft klart för sig, att systematiska fel i prismaterialet kunna få avgörande betydelse för beräkningarnas utfall och därmed för orternas placering. Kommittén anför i huvudsak härom.

Svårigheterna att fullgöra den till synes enkla uppgiften att verkställa en korrekt prisinsamling äro ganska stora. Dels bjuder uppfyllandet av kravet, att noteringarna skola gälla en preciserad kvalitet på betydande tekniska svårigheter, och dels kan det vara vanskligt nog att hålla uppgifterna fria från ovidkommande inflytande från de intresserade parternas sida.

Vid prisinsamlingen till 1935 års dyrortsgruppering gick man tillväga på följande sätt. Prisuppgifterna för olika varuslag insamlades av socialstyrelsen i form av medelpriser för två skilda veckor, dels den 23—28 oktober 1933, dels den 23—28 april 1934. Endast uppgifterna från den senare tidrymden lades till grund för grupperingen. Det tidigare prismaterialet inskaffades som förberedelse till och kontroll på de senare prisuppgifterna.

Prisuppgifterna lämnades av de kommunala myndigheterna i orterna. Dessa priser böra icke sammanblandas med de noteringar, som av socialstyrelsens ombud på ett mindre antal orter insamlas för de fortlöpande beräkningarna av levnadskostnadsindex.

Även en uppskattning av hyrespriserna på orten gjordes av de kommunala myndigheterna på det allmänna prisinsamlingsformuläret. Dessutom anskaffades uppgifter om hyrespriserna vid den allmänna hyresräkning, som beträffande flertalet orter med utpräglad hyresnivå vidtogs i samband med mantalsskrivningen för år 1934. Såsom orter med utpräglad hyresnivå betraktades orter med åtminstone något hundratal i den fria marknaden uthyrda lägenheter. Därjämte inhämtades genom ett flertal statliga verk upplysningar om de hyror, som befattningshavare vid dessa verk betalat för sina bostäder i den fria hyresmarknaden.

Uppgifter om de direkta statliga och kommunala skatterna erhöles till större delen från statistiska centralbyrån. Skatteutjämningsbidragen för olika orter meddelades från finansdepartementet.

Vid 1941 års levnadskostnadsundersökning föreskrev Kungl. Maj:t, i anledning av framställningar från personalhåll och med tillstyrkan av socialstyrelsen, att särskilda prisinsamlingsnämnder skulle medverka vid de kommunala myndigheternas prisinsamling. I kommuner (inkl. köpingar och municipalsamhällen) med över 1 500 invånare skulle prisinsamlingsnämnd under opartisk ordförande och med lika antal representanter för löntagare och arbetsgivare vara obligatorisk. På mindre orter skulle sådan nämnd tillsättas, om detta av kommunmedlem skriftligen påkallades hos den kommunala myndigheten före 1 juni 1941. Prisuppgifter insamlades endast under en period, nämligen den 16—21 juni 1941. Granskningstiden för allmänheten var denna gång 8 dagar.

Uppgifter om priser på livsmedel, bränsle och lyse erhöles år 1941 från 3 850 orter och bearbetades för var och en av dessa. Priser på beklädnadsartiklar och varor och tjänster tillhörande posten »övriga utgifter» erhöles från lika många orter men utnyttjades icke för den slutliga dyrortsberäkningen. I stället tillämpade socialstyrelsen för dessa poster ett system med s. k. huvudorter. Städer och vissa andra större tätorter antogs sålunda vara inköpsorter och dessas priser fingo gälla icke blott för den på dessa orter bosatta befolkningen utan även för den kringliggande landsbygdens invånare. Antalet huvudorter var 197.

För komplettering av insända uppgifter till 1941 års undersökning avlätos 529 anmärknings- och frågeskrivelser, varav 505 blevo vederbörligen besvarade. Beträffande prisuppgifter från 2 750 lokalmyndigheter ansåg man sig inom socialstyrelsen nödsakad att, med ledning av uppgifter från grannkommuner eller annat prismaterial, i någon punkt ifrågasätta avvikelser från de av de kommunala myndigheterna insända prisuppgifterna. Enligt föreskrift i kungl. kungörelsen den 9 maj 1941 underställdes de sålunda ifrågasatta avvikelserna skriftligen vederbörligen uppgiftslämnare, varvid meddelades, att uteblivet svar skulle tolkas som godkännande av ändringen. Endast 190 kommuner besvarade ifrågavarande anmärkningsskrivelser, varvid svaret i 151 fall innebar vidhållande av tidigare lämnade uppgifter. I sådana fall har frågan om avvikelse tagits under förnyat övervägande inom socialstyrelsen.

Socialstyrelsens förfarande att i vissa fall avvika från de lämnade prisuppgifterna har mött åtskillig kritik. Dyrortskommittén har funnit angeläget att pröva det berättigade häri och för den skull undersökt några av de mest

omstridda fallen från 1941 års undersökning, nämligen priserna för Eksjö, Hultsfred, Vimmerby och Ronneby. Kommittén anför härom följande.

Efter granskning av dessa fall har dyrortskommittén kommit till uppfattningen, att socialstyrelsens ändringar i stort sett varit befogade. Visserligen finns icke anledning betvivla, att de av prisinsamlingsnämnderna noterade priserna faktiskt förekommit, men all sannolikhet talar för att de i allmänhet gällt andra kvaliteter än dem, socialstyrelsen avsett. Genom den överblick av prismaterialet från flera orter, som styrelsen har, får den större möjligheter bedöma sådana förhållanden än de lokala myndigheterna. Kommittén har å andra sidan full förståelse för de senares reaktion, då styrelsen — som stundom skett — åsätter ett pris som svarar mot en kvalitet, som icke saluföres å orten. Åtgärden kan icke dess mindre vara fullt befogad ur rättvisesynpunkt. Enligt de principer, som kommittén uttalat sig för, bör nämligen icke den omständigheten, att handlandena på vissa orter saluföra endast högre eller lägre kvaliteter på de noterade varuslagen få föranleda, att orterna placeras högre respektive lägre på dyrortsskalan.

Införandet av prisinsamlingsnämnder måste enligt kommitténs mening betecknas som ett framsteg, och några ändringar beträffande dessa har kommittén icke att föreslå. I syfte att skapa ökat förtroende till och större säkerhet vid prisinsamlingen framlägger dyrortskommittén följande förslag och motivering för dem.

Oron kring dyrortsgrupperingen kan till en viss del hänföras — icke till grupperingen som sådan — utan till dyrortsfrågans tekniskt invecklade natur och de missförstånd som till följd härav uppstå i den allmänna föreställningen om hithörande ting. Det skulle därför innebära en väsentlig fördel, om vissa klagomål och framställningar till myndigheterna med anledning av dyrortsgrupperingen finge granskas av en särskild dyrortsnämnd, sammansatt av t. ex. fyra representanter för de av grupperingen närmast intresserade parterna under ordförandeskap av en opartisk ordförande. Dess uppgift skulle vara att avgiva yttranden i särskilt tveksamma fall av lokal natur och sålunda vara analog med, men väsentligt mera begränsad, än den uppgift som utövas av allmänna lönenämnden. Förtroendet till myndigheternas handhavande av hithörande frågor skulle härigenom stärkas. Kommittén vill därför förorda inrättandet av en sådan nämnd.

Till en ökad förståelse för dyrortsgrupperingen skulle vidare enligt kommitténs mening bidra ökad upplysning om dyrortsjämförelsens natur, beräkningssättet och resultatets innebörd. Åtskillig kritik, som bestått dyrortsgrupperingen, skulle aldrig uttalats, om fakta varit fullt kända för vederbörande. Såväl vid prisinsamlingen som tillkännagivandet av beräkningarnas resultat är det därför angeläget, att myndigheterna lämna en populärt hållen orientering om syftet med och innebörden i det som är för händer.

Kommitténs egen prisinsamling har visat, att svårigheterna att tillräckligt uttömmande beskriva varuslagen, särskilt beklädnadsartiklar, husgeråd och möbler, äro mycket stora. Det är tydligt, att 1941 års beskrivning av nyss uppräknade artiklar varit i många fall alldeles otillräcklig. Visserligen torde inga systematiska fel kunna påvisas som resultat härav, men det är ändå angeläget, att osäkerhetsmomenten undanröjas. Det har föreslagits, att man borde radikalt förändra prisinsamlingsproceduren för dessa varor genom att låta särskilda branschskunniga vid resor över landet notera priserna på huvudorterna. Detta skulle principiellt vara det bästa arrange-

manget men torde få anses onödigt dyrbart och tidsödande i förhållande till vinsten med detsamma. Det synes räcka med att beskrivningen på varulistan göres utförligare och kompletteras med illustrationer av föremålen till ledning för de lokala myndigheterna. Vid varulistans uppgörande är det vidare angeläget, att vederbörande inom socialstyrelsen beredas möjlighet att i samråd med sakkunniga inom olika branscher grundligt studera marknaden beträffande speciellt kläder, husgeråd och möbler, icke minst för att möjliggöra en säkrare bedömning av det sedermera inkommande prismaterialet.

Vid bearbetningen av prismaterialet bör socialstyrelsen liksom hittills ändra de av orternas myndigheter lämnade uppgifterna allenast efter korrespondens med dessa myndigheter.

Om mellan orter tillhörande samma län eller prisgeografiska område prisolikheter skulle framkomma, vilka enligt styrelsens bedömande måste vara att anse som slumpvariationer eller beroende av missuppfattningar beträffande de för notering avsedda kvaliteterna, bör styrelsen liksom hittills äga frihet utjämna dessa olikheter genom att beräkna medeltal för den ortstyp och det område, som kan komma i fråga, och åsätta detta medelpris de berörda enskilda orterna. Denna metod synes vara att rekommendera särskilt då fråga är dels om varor, vilkas priser snabbt förändras i tiden, såsom potatis och rotfrukter, dels om sådana varor beträffande vilka kvalitetsföreskrifterna kunna vara svåra att upprätthålla.

Vid remissbehandlingen har frågan om varuurlvalet icke närmare berörts. Däremot ha flertalet myndigheter understrukt vikten av största möjliga omsorg och noggrannhet vid prisinsamlingen, så att prismaterialet blir så tillförlitligt som möjligt och med säkerhet avser varor av samma kvaliteter.

*Länsstyrelsen i Kronobergs län* uttalar, att de metoder, som vid uppskattning av kostnaden för livsmedel tillämpades vid 1941 års undersökning, varit behäftade med betydande brister, och upprepar den av dyrortskommittén granskade kritiken. Från flera håll hade anmärkts på att de prisinsamlade myndigheterna icke ägnat insamlingen det intresse och den omsorg, som vederbör, och för övrigt icke ägt den erforderliga varukunskapen. De medelpriser, som lämnats för olika varuslag, hade sålunda icke avsett samma kvaliteter. Länsstyrelsen uttalar helt allmänt, att frågan om prismaterialets insamling och granskning borde göras till föremål för ny omprövning.

*Tjänstemännens centralorganisation* uttrycker i avseende å prisinsamlingen önskemålet, att tiden för allmänhetens granskning av prismaterialet måtte utsträckas till fjorton dagar i likhet med förhållandet år 1934. De sju dagar, som anslogos härför vid 1941 års undersökning, hade visat sig alltför knappt tillmätta. Vidare anser organisationen, att de lokala uppgiftslämnarna böra åläggas namnge de affärer eller leverantörer, som tillämpa de noterade priserna.

*Statstjänstemännens riksförbund* framhåller, att tillämpningen av stadgandet om prisinsamlingsnämndernas sammansättning — lika antal representeranter för arbetgivare och löntagare — givit anledning till klagomål. Då löntagare mycket väl kan innefatta en chefstjänsteman i ett större företag med intresse av en låg dyrortsplacering av vederbörande ort, borde stadgas att representation i varje fall alltid skulle beredas för statstjänstemännen, vilka dyrortsgrupperingen i första hand angår.



Förslaget om inrättandet av en dyrortsnämnd har vid remissbehandlingen från flera håll hälsats med tillfredsställelse och icke mött principiell erinran i något av yttrandena.

*Socialstyrelsen* tillstyrker förslaget och erinrar om att styrelsen redan år 1933 föreslagit inrättande av en s. k. riksprisnämnd med ungefär samma uppgift som den nu föreslagna dyrortsnämnden.

*Allmänna lönenämnden* understryker, att mycket av den oro, som på sina håll uppstått kring dyrortsgrupperingen, kunde hänföras till missuppfattning av dess syfte. Inrättandet av en dyrortsnämnd syntes härvid vara av visst värde för åstadkommande av ökad förståelse, i synnerhet som man genom det föreliggande betänkandet erhållit en ingående genomarbetning av dyrortsfrågan i dess helhet.

*Länsstyrelserna i Malmöhus och Kristianstads län* ifrågasätta, om antalet ledamöter i nämnden icke borde ökas, så att exempelvis olika landsdelar, olika löneklasser och andra intressen bleve mera representerade. Även *stats-tjänstemännens riksförbund* finner det föreslagna antalet ledamöter väl knappt.

En vidgning av nämndens uppgifter har föreslagits av *svenska landstingsförbundet* och *tjänstemännens centralorganisation*. Landstingsförbundet förordar, att frågor om utbyte av varor och kompletteringar i den upprättade listan över representantvaror skola underställas nämnden. Härigenom skulle misstankar om tendentiösa justeringar i viss utsträckning kunna undanröjas. Den senare organisationen, som förutsätter att den skall bli representerad i dyrortsnämnden, anser, att nämnden jämväl bör äga befogenhet att behandla principiella anmärkningar mot dyrortsgrupperingen, besvara förfrågningar och för Kungl. Maj:t eller socialstyrelsen framlägga motiverade förslag till sådana ändringar, som kunna föranledas av framkomna erinringar.

I listan över de varor, för vilka lokala prisuppgifter skola inhämtas, har dyrortskommittén föreslagit den kompletteringen, att vissa ytterligare slag av personliga tjänster skola noteras, medan noteringen av priset för biografbesök skulle upphöra och motsvarande kostnad i stället medräknas i det för alla orter lika beloppet. Mot dessa ändringar har jag ingen erinran.

*Departements-  
chefen.*

Kommitténs förslag i avseende å prisinsamlingsproceduren synas mig väl ägnade att förbättra denna procedur, framförallt genom att begränsa riskerna för noteringar av skiljaktiga kvaliteter av varuslagen på olika orter. Jag delar uppfattningen att den år 1941 stadgade medverkan vid de kommunala myndigheternas prisinsamling av de närmast berörda parterna i form av prisinsamlingsnämnder bör bibehållas. Det framstår som ett naturligt önskemål, att åtminstone en av löntagarrepresentanterna i dessa nämnder tillhör de personalgrupper, vilkas löner bestämmas av lönegrupperingen. Huruvida den från personalhåll begärda utsträckningen av tiden för allmänhetens granskning av prismaterialet skall vidtagas, bör bli beroende av om den närmast ansvariga myndigheten anser en ökad tidsutdräkt möjlig utan att äventyra den avsedda tidpunkten för dyrortsgrupperingens ikraftträdande. Efter tillkomsten av prisinsamlingsnämnderna bör ju en mera begränsad

granskningstid än förut vara tillfyllest för allmänhetens del. Beträffande önskemålet att de lokala uppgiftslämnarna skola åläggas namnge de affärer, som tillämpa de noterade priserna, utgår jag ifrån, att uppgifter härom skola vara tillgängliga för vederbörande prisinsamlingsnämnd.

Jag kan även biträda förslaget om inrättande av en dyrortsnämnd med representanter för de av grupperingen närmast intresserade parterna under ledning av en opartisk ordförande. Nämndens uppgift synes utan olägenhet kunna vidgas så, att nämnden skall ha att avgiva remissutlåtanden icke endast angående tveksamma fall av lokal natur utan även i fråga om ändring av varulistan och principiella spörsmål angående dyrortsgrupperingen. Jag vill icke motsätta mig en mindre ökning av antalet ledamöter i nämnden och torde sedermera få underställa Kungl. Maj:t förslag angående nämndens sammansättning och sättet för bestridande av kostnaderna för dess verksamhet.

**Särskilda poster i budgeten.** Dyrortskommittén har ägnat särskild uppmärksamhet åt två av huvudposterna i 1941 års budget, nämligen bostads-posten och skatteposten, och dessutom framlagt förslag beträffande en principiellt ny post, avståndskostnaderna.

**a. Bostadsposten.** Dyrortskommittén framhåller inledningsvis den stora betydelsen av att finna en invändningsfri metod för beräkning av bostads-posten. Denna hade i den allmänna debatten varit föremål för mycken uppmärksamhet. Anledningen härtill låge enligt kommitténs mening knappast i postens stora vikt i budgeten; enligt 1941 års undersökning representerade den allenast 14 procent av normalhushållets utgifter och levnadskostnadsindexberäkningarna tydde snarast på en minskning av postens relativa vikt. Större betydelse hade det förhållandet, att bostadskostnaden med dess stora periodiska utbetalningar vore kännbar för var och en, samtidigt som kostnaden på olika orter lätt kunde exemplifieras.

Beträffande tidigare beräkningssätt anför kommittén i huvudsak följande.

Vid 1934 års dyrortsundersökning införskaffades liksom tidigare uppgifter på prisinsamlingsformuläret om det genomsnittliga hyresbeloppet för »medelgoda lägenheter efter ortens förhållanden».

För landsbygdens del beräknades med ledning av dessa de kommunala myndigheternas hyresuppskattningar och, i förekommande fall, uppgifter om tjänstemannahyrorna (d. v. s. de hyror som betalades av vissa tjänstemän för av dem i fria marknaden hyrda lägenheter) en generell bostadskostnadsnivå å alla orter, med uppdelning allenast i orter med tämligen allena rådande jordbruksbygd och sådana av mera »blandad» eller mera industriellt betonat karaktär. I samtliga jordbrukskommuner uppskattades sålunda bostadskostnaderna till 250 kronor; i flertalet »blandade» och industrikommuner till 300 kronor.

För tätbebyggda samhällen med utbildad hyresmarknad införskaffades därjämte uppgifter genom hyresräkning. Men icke heller detta material var av den beskaffenhet, att man på grund därav kunde beräkna kostnaden för en bostad av samma kvalitet på olika orter. Vissa grupper av bostäder medräknades dock icke. I första hand utsöndrades lägenheter, som utdömts av hälsovårdsmyndighet, men i övrigt lämnades kvalitetsförhållandena utan be-

aktande såsom utsöndringsgrund. Av hänsyn till hyressättningen utsöndrades dels lägenheter, vid vilkas uthyrning ett understödsmoment spelat in, dels lägenheter, uthyrda av offentliga och enskilda arbetsgivare åt hos dem anställda personer, dels ock av kommuner ägda och till privatpersoner uthyrda lägenheter (ofta belägna i byggnader, avsedda att rivas). Den största utsöndrade gruppen utgjordes emellertid av lägenheter, begagnade av ägaren själv, samt andra lägenheter, för vilka blott ett uppskattat hyresvärde kunde erhållas. Denna grupp var särskilt stor i villasamhällen och på orter, där bostadsföreningslägenheter utgjorde en avsevärd del av bostadsbeståndet. Av de återstående, vid dyrtorpsgrupperingen medräknade lägenheterna skedde en kvalitativ uppdelning, nämligen med hänsyn till förekomsten eller frånvaron av centralvärme. Då centralvärmelägenheterna i allmänhet efter frånräknande av bränslekostnaderna väsentligt överstiga andra lägenheter i pris, ansåg man sig — för att icke få för låga jämförelsetal för orter, i vilka centralvärmelägenheterna utgjorde en mindre andel av bostadsbeståndet än å orterna i genomsnitt, och för höga jämförelsetal för orter med ett relativt stort antal dylika lägenheter — böra beräkna medelhyran som om för alla städer och stadsliknande samhällen centralvärmelägenheternas frekvens motsvarat det för samtliga städer och stadsliknande samhällen uträknade genomsnittet, eller 27 procent av hela lägenhetsbeståndet. Innan denna s. k. standardräkning gjordes, hade man för vardera lägenhetsgruppen beräknat medelpriset per eldstad för lägenheter av olika storlek från 1 kök eller 1 rum (= 1 eldstad) till högst 3 rum och kök (= 4 eldstäder), och av dessa olika eldstadsmedelpris hade tagits ett enkelt medeltal. Större lägenheter än 3 rum och kök blevo, såsom alltför fåtaligt representerade i mindre samhällen, ej beaktade. Vidare blevo enligt Kungl. Maj:ts direktiv lägenheter med bostadsrum understigande 9 m<sup>2</sup> eller kök (kokvrå) understigande 6 m<sup>2</sup> icke medräknade med undantag för lägenhetstypen ett rum med kokvrå, vilken typ medräknades såsom 1 1/2 eldstad.

Den i budgeten ingående bostadskostnaden avsåg en lägenhet närmast motsvarande 2 rum och kök, varför man erhöll bostadskostnaden genom att multiplicera förenämnda medelhyrestal med 3. Vid tidigare grupperingar hade gjorts en avräkning för olikheter i gängse rumsstorlek i skilda landsändar.

Vid 1941 års levnadskostnadsundersökning beräknades bostadsposten efter en av 1936 års lönekommitté utarbetad metod, som åsöfvade att jämföra hyrestal för bostäder av samma standard och som otvivelaktigt innebara väsentliga förbättringar. Metoden innebar beträffande de hyresräknade orterna ett noggrannare hänsynstagande till bostädernas kvalitet och beträffande övriga orter, att uppskattningen av hyran för medelgoda bostäder efter ortens förhållanden ersattes av en beräkning, grundad på en jämförelse mellan anskaffningskostnaderna för en egnahemsbostad på ett antal mindre hyresräknade orter och på icke hyresräknade orter. Metoden grundades på antagandet att den konstaterade skillnaden mellan anskaffningskostnaderna skulle ha motsvarats av en lika stor skillnad i hyresnivåerna, om sådan nivå funnits på de icke hyresräknade orterna.

För de *hyresräknade orterna* var förfaringssättet följande. På grundval av material från 1939 års allmänna hyresräkning har man beräknat den genomsnittliga standardräknade (jfr nedan) nettohyran per eldstad (bostadsrum eller kök) i sådana städer, köpingar, municipalsamhällen eller landskommunernas icke municipala delar, för vilka i hyresräkningen redovisats minst 50 hyreslägenheter utan brister (av nedan angivna slag). Vidare skulle där vara representerade minst 6 av följande 9 lägenhetskategorier, nämligen bostadslägenheter om 1, 2 och 3 rum och kök, tillhörande kvalitetsgrupperna 1 (med centralvärme och enskilt badrum), 2

(med centralvärme, utan enskilt badrum) och 3 (utan centralvärme). Som lägenheter med brist betraktades de lägenheter, vilka brusto i fråga om minst en av följande fordringar: a) golvet's nivå minst 30 cm över angränsande mark, b) rumshöjden i varje rum ej lägre än 2,1 m, c) alla boningsrum möjliga att uppvärma samt d) tillgång till både vatten- och avloppsledning.

Beträffande var och en av de undersökta orterna (tillhopa 327) beräknades medelhyran (exklusive värmekostnad) för var och en av de 9 nyssnämnda lägenhetskategorierna (lägenheter om 1, 2 och 3 rum och kök inom kvalitetsgrupperna 1, 2 och 3). I de fall, då den redovisade hyran för centraluppvärmda lägenheter innefattade ersättning för värme (och eventuellt varmvatten), erhöles nettohyran genom att den sålunda redovisade bruttohyran minskades med en uppskattad värmekostnad, därvid uppskattningen baserade sig dels på socialstyrelsens statistik över minuthandelspriser å koks, dels på uppgifter från fastighetsägareföreningar i vissa städer om kokspriserna i juni 1939.

Å orter, där hyresuppgifter saknades för en eller flera av de 9 angivna lägenhetskategorierna eller där en eller flera av dessa kategorier i materialet representerades av mindre än 4 bostadslägenheter, uppskattades medelhyran för respektive lägenhetsgrupper med ledning av de relationer, som konstaterats mellan medelhyrorna för de olika kategorierna inom vissa större landsdelar.

Sedan sålunda för varje ort beräknats (respektive uppskattats) medelhyran per eldstad inom vardera av de 9 angivna lägenhetskategorierna, erhöles en standardräknad medelhyra per eldstad för varje ort genom att medelhyrorna för respektive lägenhetskategorier sammanvägdes med hänsyn till den relativa frekvensen av varje kategori i samtliga de 327 orter, för vilka hyrestal beräknades.

För var och en av de 327 undersökta orterna beräknades en (standardräknad) medelhyra för 3 eldstäder (motsvarande 2 rum och kök). Beträffande orter med 50—100 hyreslägenheter (utan brist) beräknades vidare medeltal för den standardräknade medelhyran för 3 eldstäder inom vardera av följande områden: Stockholms förortsområde (655 kronor), östra Sverige i övrigt (455 kronor), Småland och öarna (365 kronor), södra Sverige (430 kronor), västra Sverige (480 kronor), norra Sverige (450 kronor).

För samtliga *icke hyresräknade orter* antogs nyssnämnda medeltal representera hyreskostnaden för en bostad om 3 eldstäder. Undersökningen rörande byggnadskostnaderna för en egnehemsbostad av enhetlig standard dels på 124 hyresräknade orter, dels på 65 icke hyresräknade orter med övervägande jordbruksbefolkning gav nämligen vid handen, att skillnaden mellan byggnadskostnaderna på de båda slagen av orter var så liten att det ansågs befogat bortse ifrån den. Den konstaterade genomsnittliga kostnaden inom de olika landsdelarna på hyresräknade och andra orter var följande.

Beräknad genomsnittlig byggnadskostnad (kr) i	Östra Sverige	Småland och öarna	Södra Sverige	Västra Sverige	Norra Sverige	Hela riket
a) hyresräknade orter med 50—100 läg utan brist.....	14 789	13 918	14 483	14 493	14 586	14 450
b) icke hyresräknade orter	14 445	13 350	14 319	13 817	14 576	14 083
b) i % av a) .....	97.7	95.9	98.9	95.8	99.9	97.5

Då man sålunda fastställt bostadskostnaderna i de icke hyresräknade orterna m. m. inom varje landsdel lika med ett medeltal av de standardräknade medelhyrorna i vissa hyresräknade orter, kommer den sålunda be-

räknade bostadskostnaden att överstiga den standardräknade medelhyran i vissa av de orter, som ingå i medeltalsberäkningen. Det har ansetts lämpligt att göra uppskattningen av bostadskostnaderna i de mindre orterna enhetlig så till vida, att man icke för någon hyresräknad ort fastställer en lägre bostadskostnad än på den kringliggande landsbygden. I de orter, där den standardräknade medelhyran varit lägre än den för landsbygden i samma region bestämda bostadskostnaden, har man därför insatt den sistnämnda kostnaden i stället för ortens standardräknade medelhyra.

Dyrortskommittén anser, att bostadspostens beräkning genom lönekommitténs metod i princip förts upp på samma nivå som beräkningen av övriga poster och sålunda kommit att avse kostnaden för en och samma standard. Kommittén har emellertid lagt sig vinn om att utröna, huruvida metoden kunde ytterligare förbättras. Efter att i sådant syfte ha underkastat 1939 års hyresräkningsmaterial en grundlig specialbearbetning — som redovisas i bil. 2 till betänkandet — uttalar kommittén, att den vid 1941 års undersökning tillämpade metoden vore så väl utvecklad, att kommittén icke funnit nödvändigt påyrka någon förändring av densamma. Härutöver anför kommittén emellertid följande synpunkter och önskemål.

Kommittén har visserligen övervägt att föreslå hänsyn vid en kommande dyrortsundersökning till lägenheternas ytstorlek och vissa kvalitetsegenskaper utöver dem som vid 1941 års beräkning renodlades vid jämförelsen av bostadskostnaden på hyresräknade orter. Dessa kvalitetsegenskaper äro: 1) förekomsten av vattenledning eller avlopp inom respektive utom lägenheten, 2) förekomsten av gemensamt badrum, 3) köksspisens egenskap att vara vedspis eller gas- (elektrisk) spis, 4) golvbeläggningens art (skurgolv, parkett, av husvärden bekostad linoleum o. s. v.) Men då utredningarna rörande dessa förhållanden givit vid handen, att sådan hänsyn skulle givit dels mycket små utslag, dels i viss mån utslag åt olika håll — i det hänsynen till ytstorleken skulle verkat att höja jämförelsetalen för de större städerna och hänsynen till kvalitetsegenskaperna att höja talen för de mindre orterna — medan samtidigt dessa förfiningar av metoderna verkat fördröjande på materialets bearbetning, har kommittén ansett sig icke böra förorda desamma.

Kommittén vill dock fästa uppmärksamheten vid att en undersökning av hithörande förhållanden är av visst intresse även ur dyrortssynpunkt, varför kommittén gärna ser, att den kommer till stånd i samband med den allmänna hyresräkningen.

Kommittén har observerat, att bostadsrättsföreningslägenheter och ägarlägenheter blivit allt vanligare under senare år och vill därför ifrågasätta, om icke viss hänsyn till sådana lägenheter borde tagas vid kommande dyrortsundersökningar. Tyvärr torde det vara ogörligt att beräkna den mot hyran svarande årliga kostnaden för dylika lägenheter, varför dessa icke direkt skulle kunna påverka orternas hyrestal. Det synes dock rimligt, att man tager vederbörlig hänsyn till antalet av desamma, då proportionerna av lägenheter tillhörande olika kvalitetsgrupper uträknas i och för standardräkningen av hyresmedeltalen. Huruvida och i vad mån en beräkning av antalet av dessa grupper av lägenheter kan genomföras, får bedömas i samband med frågan om den tid som får användas för bostadsundersökningen.

I fråga om beräkningen av bostadskostnaden på landsbygden har kommittén icke funnit anledning föreslå ändring i själva huvudprincipen, d. v. s.

att generella hyrestal beräknas för vissa landsdelar med ledning av hyres-talet för viss kategori av hyresräknade orter inom respektive landsdel. Vissa justeringar i indelningen ha dock synts kommittén motiverade, framför allt en uppdelning av norra Sverige i två kostnadsområden. För anknytningen till de hyresräknade orterna har kommittén alternativt till 1941 års metod prövat en grafisk metod, som synts kommittén i princip överlägsen, emedan den grundar sig på materialet från samtliga hyresräknade orter inom varje landsdel och icke enbart på det relativt knappa material, som kan föreligga för den minsta typen av hyresräknade orter. Avgörandet, om denna metod skall användas i framtiden, torde dock få åvila socialstyrelsen, sedan denna eventuellt ytterligare prövat den nya metoden vid en kommande hyresräk-ning.

Kommittén har uppmärksammat möjligheten, att en viss skevhet kan in-komma i kalkylen, då man jämnställer bostadskostnaden på hyresräknade orter med kostnaden på icke hyresräknade orter, därigenom att driftskost-naden på de senare i vissa avseenden blir större. Detta gäller kostnaden för vatten, avlopp m. m. på orter, som sakna kommunalt eller annat allmänt ledningsnät. Emellertid torde sådana merkostnader vanligen uppvägas av lägre tomtkostnader. Efter de nu verkställda undersökningarna torde det finnas all anledning antaga, att dessa omständigheter ägnas vederbörlig upp-märksamhet vid kommande dyrortsjämförelser.

Kommittéledamoten Nilsson har i sin reservation uttalat, att en rättvisare uppskattning av bostadsposten sannolikt skulle erhållas om till grund lades hyreskostnaden på olika orter för en nybyggd standardlägenhet och att åt-minstone alternativt en sådan beräkning borde göras. Till stöd härför an-föres följande.

Beträffande bostadsposten synas beräkningarna vara synnerligen inveck-lade, i varje fall synes det vara omöjligt för en lekman att konstatera deras riktighet. Kommittén har på ett ställe uttalat, att beräkningarna böra göras så enkla och lättförståeliga som möjligt för att dyrortsgrupperingen skall betraktas med förtroende av den stora allmänheten. I konsekvens härmed borde bostadsposten, åtminstone alternativt ha beräknats på ett enklare, och måhända också mera rättvisande sätt. Vad först angår bostadspostens bety-delse är det otvivelaktigt så, att hyreskostnaden utgör den mest betydande skillnaden i dyrhet, sådan den framgår av kommitténs beräkningar. På grund härav är det därför av synnerlig vikt, att beräkningarna göras så riktiga och noggranna som möjligt. Ett ovillkorligt krav måste vara, att hyreskost-naderna avse bostäder av samma kvalitet och standard på alla orter. Det nu-varande beräkningssättet synes icke fullt utfylla detta krav, även om det är överlägset det som använts vid tidigare dyrortsundersökningar. Många skäl tala för att kommittén åtminstone som ett alternativ borde ha beräknat hy-reskostnaden för en nybyggd standardlägenhet på alla orter i riket, och icke enbart lagt 1939 års hyresräkning till grund för beräkningarna. Härigenom hade man sannolikt åstadkommit en rättvisare uppskattning av hyreskost-naderna för en bostad av samma kvalitet på skilda orter.

En nyinflyttad tjänsteman eller den »rörliga» normalfamiljen har mera sällan möjlighet att hyra en lägenhet i de äldre husen, utan måste även på platser med ringa nybyggnadsverksamhet oftast bosätta sig i nybyggda hus. Utgifterna på olika orter för en nybyggd bostad torde skilja sig väsentligt mindre än utgifterna för äldre bostäder, och då även de senare ingå i hyres-medeltalen sänkas dessa på de mindre orterna med åtföljande verkan på or-ternas dyrortsplacering, vilket för en tjänsteman, som inflyttar till en »billig»

ort, måste te sig mindre rättvist. Denna olägenhet av det nuvarande beräkningssättet för bostadskostnaderna är av den art, att en omläggning i den av mig föreslagna riktningen i varje fall synes böra försöksvis företagas.

Vid remissbehandlingen har bostadspostens beräkning i hög grad uppmärksamats, och olika synpunkter och önskemål ha framkommit. I några fall har erinran i huvudsak endast avsett, att av kommittén beräknad bostadskostnad å en viss ort enligt vederbörande myndighets uppfattning varit för låg. I flertalet yttranden ha dock mera metodiska synpunkter kommit till uttryck.

Det av reservanten Nilsson framförda förslaget att grunda bostadsposten på en beräkning av hyreskostnaden för en nybyggd standardlägenhet på alla orter i riket har tillstyrkts av *länsstyrelsen i Gotlands län*, som inte kunnat finna annat än att denna metod syntes vara den bästa lösningen av spörsmålet och en metod, som enligt länsstyrelsens mening skulle omfattas med större förtroende än det tidigare förfaringssättet. Mot detta riktar länsstyrelsen följande erinringar.

Resultatet kommer ej att bliva rättvist, när i beräkningsunderlaget ingående hyror endast till en bråkdel utgöras av de erlagda hyror, som ingå i hushållsbudgeter, vilka beröras av dyrortsgrupperingen, och detta till en bråkdel, som ej kan inverka på hyresberäkningen. Det torde kunna påstås, att exempelvis i Visby så gott som samtliga statstjänstemän erlagga hyror till belopp, som betydligt överskrida det uträknade hyrestalet, detta bland annat på grund av de omständigheter, som beröras i kommittéledamoten Nilssons reservation. Det torde likaledes kunna påstås, att tjänstemännen nödgas erlagga höga hyror för att få något så när tillfredställande bostäder, ävensom att de jämförelsevis låga hyrorna för sådana bostäder, som trots sin dåliga beskaffenhet dock ingå i hyresberäkningen, draga ned hyrestalen till men för rättvis dyrortsavvägning. Och detta torde med än större berättigande kunna sägas om den gotländska landsbygden.

*Länsstyrelsen i Kronobergs län* har med motiveringen, att det icke vore möjligt att inom rimlig tid åstadkomma en nöjaktig utredning av huru de stora olikheterna i bostadsbeståndet vederbörligen skulle beaktas, ansett bästa sättet vara att »såsom reservanten Nilsson i sitt yttrande föreslagit, lägga byggnadskostnaderna å de olika orterna till grund för jämförelsen».

*Socialstyrelsen* har mot den av Nilsson föreslagna metoden riktat följande kritik.

Vid standardräkningen bör enligt socialstyrelsens mening hänsyn tagas till *hela* beståndet å resp. orter av de allmänt förekommande typerna av förhyrda familjebostäder »utan brist», d. v. s. lägenheter om 1, 2 och 3 rum och kök, fördelade efter förekomsten av vissa bekvämligheter, såsom centralvärme och badrum. Den föreslagna metoden att beräkna hyreskostnaden för en nybyggd standardlägenhet på alla orter i riket synes innebära, att man ej tager tillbörlig hänsyn till de olikheter beträffande de faktiska bostadskostnaderna i olika orter, som betingas av den relativa förekomsten av äldre och nyare lägenheter inom varje kvalitetsgrupp. Uppfattningen att en nyinflyttad tjänsteman eller den »rörliga» normalfamiljen oftast även på platser med ringa nybyggnadsverksamhet måste bosätta sig i nybyggda hus torde äga giltighet endast under den nuvarande, onormalt stora bristen

på lediga lägenheter. Tanken att på här antytt sätt vid bostadspostens beräkning endast taga hänsyn till förhållanden av betydelse för en speciell mindre grupp av befolkningen synes strida mot de grundprinciper, som hittills tillämpats vid dyrortsgrupperingarna och som även i liknande sammanhang uttryckligen knästs av kommittén i dess helhet.

Några myndigheter framhålla i anledning av de bostadskostnadstal, som kommittén använt vid sin levnadskostnadsundersökning, behovet av en ny hyresräkning. *Domänstyrelsen* anser det kunna ifrågasättas, huruvida de angivna kostnadsbeloppen verkligen avse bostäder av samma standard. Det torde i varje fall för närvarande råda en tendens till utjämning i och med att nya bostäder uppföras eller gamla moderniseras, en tendens, som enligt styrelsens mening borde kunna få utöva inflytande redan vid den stundande dyrortsgraderingen. *Länsstyrelsen i Älvsborgs län* anser, att det hade varit lyckligast, om en ny hyresräkning kunnat ligga till grund för kommitténs förslag, då större hänsyn kunnat tagas till under senare år uppförda fastigheter. Detta vore av stor betydelse, särskilt för nyinflyttade tjänstemän, som oftast vore hänvisade till nybyggda fastigheter. Vidare framhåller länsstyrelsen, att de senare årens prispolitik kan ha åstadkommit en utjämning av byggnadskostnaderna olika orter emellan. Med förståelse för kommitténs strävan att icke försena sitt betänkande genom att avvakta en hyresräkning uttalar *allmänna lönenämnden* farhågor för att skilda befattningshavargrupper — bland annat i storstäderna — intressen icke bli i tillbörlig utsträckning beaktade, därest man icke vid en definitiv nyorganisation av dyrortsgrupperingen blir i tillfälle att betrakta bostadsfrågan i dess verkliga aktuella läge. Det hade enligt nämndens mening varit av stort intresse att erfara, vilken hyra tjänstemän på olika orter för närvarande faktiskt erlade för sin bostäder.

Den ifrågasatta ytterligare förfiningen vid hyresmedeltalens beräkning genom hänsynstagande till fler kvalitetsegenskaper och ytstorleken hos lägenheterna har beaktats i flera remissutlåtanden och tillstyrkts särskilt av personalorganisationerna.

*Socialstyrelsen* anför härom följande.

I vad mån ytterligare kvalitetsegenskaper böra beaktas vid en kommande dyrortsgruppering, synes böra bestämmas med hänsyn till de olika bostadskvaliteternas förekomst inom olika orter samt till de praktiska möjligheterna att erhålla tillförlitliga primäruppgifter om desamma och att genomföra ett mera komplicerat beräkningsförfarande. Det bör framhållas, att i den mån vissa kvalitets- och storleksgrupper icke äro representerade å en ort, kan en »standardräkning» av hyresmedeltalet för orten verkställas endast med hjälp av vissa antaganden. Enligt programmet för 1945 års allmänna bostadsräkning skola uppgifter om lägenheternas golvytor icke inhämtas beträffande samtliga berörda lägenheter. Däremot har det ifrågasatts att verkställa en intensivundersökning av ett representativt utvalt bostadsbestånd å vissa orter, varvid bl. a. ytuppgifter skulle inhämtas genom särskilda lokalbesökare. Resultaten av denna undersökning synas — för den händelse de kunna färdigställas i tid — böra bli utslagsgivande för frågan, huruvida hyrestalen inom olika ortsgrupper böra justeras med hänsyn till lägenheternas växlande ytstorlek. Det bör framhållas, att en dylik justering



måste baseras på godtyckligt valda beräkningsgrunder; detta skulle ha varit fallet även för den händelse man kunnat erhålla fullständiga ytuppgifter. Om man endast har tillgång till ett representativt material, blir det vidare nödvändigt att göra justeringar efter enhetliga normer för grupper av orter, vilket innebär ett ytterligare element av godtycke.

*Järnvägsstyrelsen* anser kravet på samma standard näppeligen uppfyllt, så länge tillräcklig hänsyn icke tagits till bostadens ytstorlek. Styrelsen anför vidare.

Beräkningen av bostadsposten synes vara i behov av en omprövning, innan en ny dyrortsgruppering verkställes. Därvid torde böra undersökas, om primäruppgifterna för den kommande hyresräkningen kunna utformas så, att man kan utföra en gruppering av lägenheterna efter deras ytstorlek i stället för eller jämsides med en gruppering efter antalet eldstäder. Skulle det vara riktigt, som framhålles i betänkandet, att det knappast är möjligt erhålla fullt användbara uppgifter om lägenheternas ytstorlek vid en allmän hyresräkning, torde en intensivundersökning av ett representativt utvalt bostadsbestånd böra utföras, så att klarhet vinnes i fråga om variationen av lägenheternas ytstorlek inom olika landsdelar och orter.

*Länsstyrelsen i Malmöhus län* understryker önskemålen att hänsyn skall tagas till såväl lägenheternas storlek som förekomst av vattenledning, badrum m. fl. dylika kvalitetsegenskaper.

*Statstjänstemännens riksförbund* påyrkar, att bostadsposten principiellt skall beräknas efter golvytans storlek, och anför härom.

Det synes, som om kommittén i fråga om en av de viktigaste kvalitetsegenskaperna hos en bostad, nämligen golvytans storlek, överdrivit svårigheterna av en jämförelse. Förbundet anser, att bostadsposten principiellt bör beräknas efter golvytans storlek — med bortseende därvid från onyttiga utrymmen — och finner beräkningen per eldstad vara alltför schematisk för att uppfylla de fordringar, som numera kunna ställas på en dyrortsgruppering. Det vill synas, som om uppgifter om golvytornas storlek i de undersökta lägenheterna — i den mån de icke äro omedelbart tillgängliga hos de kommunala myndigheterna eller fastighetsägarna — skulle kunna inhämtas vid kommande bostadsräkning.

*Tjänstemännens centralorganisation* anser, att vid den förestående hyresräkningen bör bli klarlagt vad ett beaktande innebär av å ena sidan de mindre orternas önskemål om noggrannare hänsyn till de kvalitetshöjande egenskaper, som förekomma särskilt hos storstädernas bostäder, och å andra sidan till storstadsbornas krav på hänsyn till både att deras kök och bostadsrum äro mindre till ytan och att en relativt stor del av bebyggelsen är belägen vid bakgårdar med dåliga ljus- och luftförhållanden. Om det därvid skulle visa sig, att en allsidig hänsyn väger över i mera avsevärd grad till förmån för viss ortstyp, bör enligt organisationens mening bostadspostens beräkning själfvallet revideras.

Önskemål ha framställts om att hänsyn skall tagas även till bostadsrättsföreningslägenheter och ägarelägenheter.

*Länsstyrelsen i Uppsala län* framhåller i huvudsak följande.

Taxeringsnämnderna fastställa vid inkomsttaxeringen varje år hyresvärdet å varje bostadsföreningsdelägars och varje annan lägenhetsägars lä-

genhet. Länsstyrelsen anser lämpligt, att de av provningsnämnd godkända hyresvärdena för föreningslägenheter och andra ägarelägenheter bearbetas vid kommande undersökning, så att de komma att påverka orternas hyrestal.

*Statstjänarkartellen* anför följande skäl för föreningslägenheternas medräknande.

Detta synes väl motiverat, dels ur skälighetssynpunkt för att åstadkomma ett jämförbarare material de olika orterna emellan och dels för att den å landsbygden eftersträfvade förbättringen av bostadsstandarden även skall bli beaktad vid prisinsamlingarna. Visserligen kunna svårigheter tänkas uppstå i fråga om beräkningen av årskostnaderna för lägenheter i bostadsrättsföreningshus och med dem jämställda fastigheter, men då det å flertalet orter eller i dessas närhet torde finnas bostadslägenheter i allmänna hyresmarknaden av motsvarande standard, bör hyresberäkningen kunna utföras genom jämförelser med dessa sistnämnda lägenheter. Under alla förhållanden synes det vara önskvärt, att här omnämnda bostadslägenheter tillmätas sitt värde även på de mindre orterna vid de bostadsundersökningar, som skola läggas till grund för dyrortsgrupperingen.

*Landsorganisationen* framhåller liknande synpunkter samt ifrågasätter vidare, att standardräkning efter varje Orts eget lägenhetsbestånd i olika kvalitetsklasser skall ske. Organisationen anför följande.

En brist är, att någon hänsyn inte tas till annat än hyreslägenheter, alltså icke till bostadsrättslägenheter och egnahem. Kommittén hänvisar här till de mycket stora svårigheterna att genomföra rättvisande beräkningar. Det är möjligt att ett fullständigt hänsynstagande till kostnadsolikheterna för dylika lägenheter inte är möjligt. Men en beräkning baserad på olikheterna åtminstone i själva byggnadskostnaderna borde måhända kunna åstadkommas, särskilt numera då statens byggnadslånebyrå utövar en omfattande kontroll över dessa.

Kommitténs metod att undvika ett för lågt hyrestal i en ort med huvudsakligen låga kvalitetsgrupper representerade i bostadsbeståndet går ut på att man inom samtliga hyresräknade orter antar en och samma fördelning av antalet lägenheter i vissa kvalitetsgrupper. Denna metod är visserligen bättre än den gamla, men ändå i vissa avseenden otillfredsställande. Detta kan åskådliggöras med följande påpekande. I vissa orter har byggnadsverksamheten varit ovanligt livlig under kriget på grund av krigsindustriens utbyggnad el. dyl. Dessa orter har fått ett ovanligt stort antal moderna lägenheter, som är dyra inte endast i förhållande till lägenhetstyper av lägre kvalitet utan också i förhållande till andra moderna lägenheter. Vid ortens dyrortsplacering kommer detta relativt stora och dyrbara lägenhetsbestånd endast att få påverka ortens dyrhetstal i proportion till förekomsten av moderna lägenheter i landet i sin helhet. Beräkningen av varje Orts relativa hyresnivå i förhållande till ett genomsnitt för hela landet bör därför i stället ske på grundval av ortens eget bestånd av lägenheter i olika kvalitetsgrupper under antagande att beståndet hade samma sammansättning i hela landet som på orten i fråga. Förutom att detta synes vara en principiellt riktigare metod har den även den fördelen, att man slipper göra mer eller mindre godtyckliga antaganden om hyresnivån i sådana kvalitetsgrupper av lägenheter, som inte eller endast i otillräcklig omfattning äro representerade på en viss ort.

Den föreslagna principen beträffande bostadspostens beräkning för icke

hyresräknade orter har i flertalet fall tillstyrkts. Frågan om anslutningen till hyresräkningens resultat bör göras med utgångspunkt från hyrestalen för de mindre hyresräknade orterna eller för samtliga hyresräknade orter inom regionen har endast berörts av *socialstyrelsen*, som anför följande.

Socialstyrelsen vill för sin del tillstyrka, att generella bostadskostnadstal beräknas för icke hyresräknade orter inom olika regioner på grundval av hyresräkningens resultat beträffande samtliga orter inom vederbörande regioner. Det synes icke nödvändigt att i och för dylika beräkningar verkställa särskilda undersökningar rörande byggnadskostnaderna eller årskostnaderna för egna hem i olika orter. Skillnaderna i fråga om dessa kostnader mellan olika typer av smärre orter torde vara små, jämfört med skillnaderna mellan de alternativa bostadskostnadstal, som kunna fastställas med utgångspunkt från den nyss angivna huvudprincipen.

*Svenska arbetsgivareföreningen* ifrågasätter starkt riktigheten av den nya metoden för bostadshyrans beräkning på landsbygden, som alltför mycket avlägsnats från de faktiska förhållandena. Föreningen anser siffrorna vara rena fiktioner och anför härom följande.

Om man skall erhålla ett statistiskt mått på orternas relativa dyrhet, kan det enligt föreningens mening icke vara riktigt att på sätt som skett i betänkandet bortse från vilka hyror som faktiskt betalas på landsbygden. De vid undersökningen använda hyresvärdena på landsbygden äro uppenbarligen att betrakta såsom rena fiktioner och böra enligt föreningens mening såsom sådana icke ligga till grund för dyrortsgrupperingen. Det må i detta sammanhang erinras om att med hänsyn till brandfara och sanitära förhållanden den stadsmässiga bebyggelsen måste hållas på en högre standard än som är behöfvig på landsbygden. Det är därför oriktigt att såsom orättvist beteckna det förhållandet, att man tidigare icke räknat med fullt ut samma bostadsstandard på landsbygden som i städerna. Av dessa skäl måste åtminstone för den privata arbetsmarknaden gälla, att om man vid lönesättningen skall kunna ha någon verklig vägledning av de officiella jämförelsetalen, metoden för bostadspostens beräkning måste väsentligt korrigeras i riktning mot bättre överensstämmelse med de faktiska förhållandena, även om vi vilja medgiva att viss hänsyn må tagas till bostädernas kvalitet.

Dyrortskommittén har ansett den metod för bostadspostens beräkning, *Departements-*  
som utarbetades av 1936 års lönekommitté och tillämpades vid 1941 års *chefen.*  
levnadskostnadsundersökning, innebära en väsentlig förbättring i förhållande till tidigare beräkningssätt. Härigenom bragtes bostadsposten enligt kommitténs mening upp i nivå med övriga budgetposter, i det att hyrestalen kommo att i princip avse kostnaden för en bostad av samma standard på olika orter.

Omläggningen innebar för hyresräknade orter att mera noggrann hänsyn än tidigare togs till bostädernas kvalitet, i det att man helt bortsåg från det sämsta bostadsbeståndet och av de övriga bostäderna medräknade hyrestalen för olika kvalitetsgrupper av lägenheter i samma proportioner för alla orter. För landsbygden och andra orter, där ingen eller för liten hyresmarknad fanns att hyresräkna, ersattes den tidigare av vederbörande kommunalmyndigheter verkställda uppskattningen av hyran för medelgoda lä-

genheter efter ortens förhållanden av en hyresberäkning, som grundar sig på en jämförelse mellan byggnadskostnaderna på landsbygden och på de mindre, hyresräknade orterna för en enhetlig egnahemsbostad. Då byggnadskostnaderna på landsbygden visade sig ligga endast obetydligt lägre än kostnaderna på ifrågavarande hyresräknade orter, ansåg sig socialstyrelsen kunna bortse från denna skillnad och för landsbygden sätta samma hyrestal som vid hyresräkningen erhållits för de mindre, hyresräknade orterna inom vederbörande landsdel.

Dyrortskommittén, som lagt sig vinn om att utröna möjligheterna av ytterligare förbättringar av metoden, har icke funnit anledning framlägga några förslag till förändringar. Kommittén har endast förordat att uppmärksamhet ägnades vissa spörsmål vid kommande hyresräkning, bland annat vilken betydelse ett hänsynstagande dels till den mellan olika orter varierande ytstorleken av lägenheterna, dels till vissa andra kvalitetsegenskaper, som bostaden kunde ha. Vidare har kommittén ansett att socialstyrelsen borde överväga en modifikation i sättet för anknytningen mellan landsbygd och hyresräknade orter.

Mot den angivna metoden ha principiella invändningar vid remissbehandlingen gjorts av svenska arbetsgivareföreningen, som ansett, att beräkningen för landsbygdens del alltför mycket avlägsnat sig från de hyror, som faktiskt betalas där. Föreningen har karakteriserat hyrestalen som rena fiktioner, vilka icke kunde ge någon verklig vägledning för lönesättningen, åtminstone ej på den privata arbetsmarknaden. Det är onekligen riktigt, att de beräknade hyrestalen i regel betydligt avvika från de faktiska kostnaderna för landsbygdens genomsnittligt rätt dåliga bostäder, men detta torde icke vara en avgörande invändning. Om levnadskostnadsberäkningen såsom avsetts skall läggas till grund för den statliga lönesättningen, där kravet på lika reallön för samma arbete på olika orter är allmänt godtaget, synas mig hyrestal, avseende samma standard, vara ofrånkomliga fiktioner vid beräkningen. I annat fall kan med fog från landsbygdens tjänstemän resas den invändningen, att de få lägre löner, därför att de bo sämre. Huruvida i praktiken den använda metoden så att säga något överdriver kravet på lika standard till förmån för den tidigare missgynnade landsbygden, kan givetvis diskuteras. Arbetsgivareföreningens påpekande att den stadsmässiga bebyggelsen på grund av brandfara och sanitära olägenheter måste hållas på en högre standard än bebyggelsen på landsbygden, synes icke sakna fog. Även kan erinras att man vid kostnadsjämförelsen bortsett från de högre tomtkostnaderna i tätorter. Å andra sidan bör mot dessa omständigheter vägas, att hänsyn icke tagits till de av kommittén berörda löpande kostnaderna för vatten och avlopp på landsbygden. Det synes mig under alla förhållanden obestridligt, att denna metod ger väsentligt mera rättvisande resultat än det tidigare förfaringssättet.

Av en reservant inom kommittén har, åtminstone för tillämpning försöksvis, ifrågasatts en metod att för städer och stadsliknande samhällen grunda bostadsposten icke på allmän hyresräkning utan på en beräkning

av hyran för en nybyggd standardlägenhet å olika orter. Härigenom skulle visserligen mera påtagligt kravet på lika standard tillgodoses och förfarandet skulle rätt väl svara mot förhållandena för en tjänstemannafamilj, som flyttar från en stationeringsort till en annan och måste söka sig bostad i nybyggt hus. Metoden synes mig likväl utesluten redan därför, att dess tillämpning måste inrymma alltför mycket av godtycklig prövning för vederbörande myndighet, exempelvis i fråga om valet av läge i en storstad. Detta val bleve ju helt avgörande för den tomtkostnad, som skulle inräknas i hyran för standardlägenheten. Metoden skulle också, såsom socialstyrelsen påpekat, ge ett resultat, som icke vore representativt för hyresnivån på olika orter, eftersom tillbörlig hänsyn icke skulle tagas till de faktiska kostnadskillnader, som föreligga mellan olika orter för icke nybyggda lägenheter av enahanda kvalitet. Att endast taga hänsyn till en flyttande tjänstemannafamiljs, alltså en speciell grupp, förhållanden synes vidare, såsom styrelsen även framhållit, strida mot de grundprinciper, som hittills tillämpats vid dyrortsgrupperingarna. För min del kan jag av dessa skäl icke godtaga denna metod utan finner nödvändigt att bostadspostens beräkning även i fortsättningen bygger på hyresräkning för sådana orter, där hyresmarknad av viss omfattning föreligger.

I vissa yttranden ha önskemål framställts därom, att de vid hyresräkningen framkomna hyrestalen skulle omräknas med hänsyn till rummens ytstorlek. Det har gjorts gällande, att kravet på samma standard icke är uppfyllt, så länge jämförelsen icke avser lägenheter av samma ytstorlek. Dyrortskommittén har, som förut nämnts, även varit inne på detta spörsmål och framhållit såsom önskvärt att få betydelsen därav belyst genom en undersökning. Trots de svårigheter, som föreligga att införskaffa uppgiftsmaterial på detta område, vill jag i anledning av de framkomna önskemålen förorda, att en representativ undersökning verkställs. För närvarande saknas underlag för en bedömning, huruvida så stora skillnader i bostädernas ytstorlek verkligen föreligga, att hänsyn därtill bör tagas.

Vidare har vid remissbehandlingen påyrkats, att hänsyn skulle tagas till bostadsrättslägenheter m. m. vid bostadspostens beräkning. Sådana lägenheter torde dock icke kunna medtagas vid hyresräkningen, eftersom man beträffande dem icke har några avtalsmässigt fastställda hyror att utgå från och de av taxeringsmyndigheterna årligen fastställda hyresvärdena knappast synas lämpade som underlag. Däremot synes man, som dyrortskommittén antytt, vid fastställandet av de proportioner, i vilka hyrestalen för olika kvalitetsgrupper av lägenheter på de olika orterna skola medräknas, kunna taga hänsyn till bostadsrättslägenheterna. Nämda proportioner för standardräkningen grundades vid 1941 års levnadskostnadsundersökning på fördelningen av hela det hyresräknade materialet. Även om åtgärden icke kan antagas få någon större betydelse för hyrestalen, vill jag tillstyrka, att bostadsrättslägenheterna i så måtto medräknas vid nästa dyrortsgruppering.

Slutligen har vid remissbehandlingen föreslagits en ytterligare modifikation beträffande standardräkningen av hyrestalen. Förslaget innebär, att varje

orts relativa hyresnivå skulle beräknas i förhållande till genomsnittet för samtliga hyresräknade orter i riket på grundval av ortens egna proportioner av lägenheter i olika kvalitetsgrupper under antagande att samma proportioner gällde för hela rikets bestånd av hyresräknade lägenheter. Jämförelsen mellan olika orter inbördes skulle sedan grundas på dessa relationstal. Den år 1941 tillämpade standardräkningen innebär däremot, som förut nämnts, att hyrestalen för varje enskild ort beräknas under antagande att proportionerna av lägenheter i olika kvalitetsgrupper inom hela rikets bestånd av hyresräknade lägenheter gällt för orten. Konsekvenserna i olika avseenden av den föreslagna modifikationen synas mig svåra att överblicka. Jag finner mig för den skull icke nu kunna förorda dess tillämpning. Den år 1941 använda metoden synes mig ha åtminstone ett psykologiskt företräde framför den föreslagna, så till vida att den på ett enkelt sätt markerar kravet på lika standard mellan olika orter. Jag förutsätter emellertid, att socialstyrelsen ägnar uppmärksamhet åt spörsmålet och till Kungl. Maj:t inkommer med det förslag i ämnet, vartill övervägandena kunna föranleda.

I anledning av att ett antal myndigheter uttryckt farhågor för att det aktuella läget på hyresmarknaden icke skulle få påverka den kommande dyrortsgrupperingen, vill jag erinra om att en ny hyresräkning är avsedd att verkställas i samband med årets mantalsskrivning och att den nya grupperingen skall bygga på resultaten av denna hyresräkning.

**b. Skatteposten.** Frågan om de direkta skatterna böra medräknas vid mätningen av de lokala levnadskostnadsskillnaderna besvarar *dyrortskommittén* jakande och anför som motivering härtill följande.

Lämpligheten av att medräkna de direkta skatterna vid en dyrortsundersökning har stundom ifrågasatts, och kommittén vill därför närmare motivera sitt ställningstagande på denna punkt. Förutsatt att man vid beräkningen önskar taga hänsyn till alla de ändamål, för vilka medborgarna normalt ge ut sina inkomster, följer, att även alla slag av skatter på ett eller annat sätt böra inkalkyleras, eftersom de äro lika ofrånkomliga utgifter som flera andra poster i budgeten.

Detta är så mycket viktigare, som skatteutgiften starkt varierar mellan olika orter och numera uppnått en sådan höjd, att skatteposten understundom inverkar på grupperingen. Den starka variationen beror framförallt på det svenska samhällets organisation med primärkommuner och landsting såsom bärare av viktiga uppgifter. I en utredning angående dyrortsgrupperingen har man endast att utgå från detta såsom ett faktum, icke att ingå i prövning av själva organisationen. Härvid har man att konstatera, att en och samma skatt icke alltid ger samma förmån. Sannolikheten talar för, att tätorterna ha större möjligheter än den rena landsbygden att under i övrigt lika förhållanden — d. v. s. vid bland annat likartat skatteunderlag — utnyttja beskattningen till standardhöjande ändamål. Men denna omständighet bör icke föranleda, att man genom utelämnande av skatteposten sänker löner och skatteavdrag på vissa orter, vilket särskilt skulle drabba skattebetalarna i en del norrlandskommuner och andra starkt skattetyngda kommuner. I vad mån en sådan åtgärd skulle inverka på skatteunderlaget och förhållandet mellan olika grupper av skattskyldiga, kan icke bedömas utan en mycket ingående undersökning, som kommittén icke ansett sig ha tillräckliga skäl att anordna.

Beträffande beräkningen av skatteposten — vilken vid 1941 års levnads-kostnadsundersökning utgjorde 9 procent av budgetsumman och enligt beräkningar för år 1944 skulle utgöra omkring 10 procent av motsvarande summa — framhåller kommittén såsom angeläget att finna en metod, som icke ger anledning till anmärkningar och anför följande om tidigare beräkningssätt.

Skatteutgiftens storlek beror — bortsett från statens och kommunernas utgiftsbehov — på den skattskyldiges inkomst (inklusive förmögenhetsdelen), de allmänna avdragen och de för stats- och kommunalskatten fastställda ortsavdragen. Vid 1935 års dyrortsgruppering (som i stort sett ännu gäller) har för hela riket inkomsten för normalfamiljen beräknats till samma belopp (3 400 kronor) och avdragen enligt reglerna för skattegrupp III. Häremot har särskilt från tjänstemannahåll anmärkts, att metoden endast vore rättvisande för medeldyra orter, medan orter med högre allmänna levnadskostnader missgynnades och orter med lägre allmänna levnadskostnader gynnades, eftersom de beskattningsbara inkomsterna och således även skatteutgifterna på de förra orterna borde vara större och på de senare mindre än i det vid dyrortsgrupperingen använda medelläget.

I anledning av dessa anmärkningar föreslog 1936 års lönekommitté, att inkomsten skulle variera på samma sätt som lönerna i gällande löneskala för respektive ortsgrupper. Avdragen för kommunala utskylder, vilka äro de viktigaste av de allmänna avdragen, skulle beräknas efter utdebiteringen under uppgiftsåret och ortsavdragen enligt reglerna för skatteavdrag vid då gällande skattegruppering. Denna metod har tillämpats vid 1941 års prisgeografiska undersökning och vid kommitténs beräkningar för år 1944.

Även mot denna metod har riktats kritik. Innebörden därav torde i hufvudsak vara, att det är orättvist att räkna med olika inkomstbelopp på olika orter och att det för skattedragarna utanför de statsanställdas krets saknas anledning att beräkna skatteunderlaget efter statstjänarnas löneskala. Den tillämpade beräkningen av skatteutgiften efter gällande dyrortsgruppering anses också kunna medföra en så lågt beräknad skatteutgift på vissa orter, att dessa kvarhållas i en alltför låg ortsgrupp eller till och med sänkas till lägre ortsgrupp.

Såvitt inkomsten angår, har den nu framförda kritiken upptagit samma principfråga som diskuterades av lönekommittén, nämligen om skatteutgiften bör beräknas på samma eller varierande inkomstbelopp. Utöver de argument för det senare alternativet, som anfördes av lönekommittén, må här framhållas följande.

Kritiken av den numera använda metoden har icke, såvitt kommittén kunnat finna, föreslagit, med vilket belopp man skulle räkna såsom gemensam inkomst. Det torde också vara synnerligen svårt att motivera ett sådant för hela riket gemensamt belopp. Då däremot enligt den numera använda metoden inkomsten beräknas efter lönerna i den dyrortsgraderade skalan, innebär detta självfallet icke, att samtliga skattskyldiga ha inkomster efter denna skala, utan allenast ett antagande, att de skattskyldigas inkomster på olika orter variera på ungefär samma sätt som levnadskostnaderna och de på dessa uppbyggda löneskalorna, varigenom skatten efter vederbörliga avdrag kommer att stå i relation till ungefär samma realinkomst på varje ort.

Dyrortskommittén föreslår beträffande inkomstens och avdragens bestämmande, att den vid 1941 års undersökning tillämpade metoden i princip bibehålles men med rätt för socialstyrelsen till viss skälighetsprövning i sådana fall, då inkomstens fastställande efter nu gällande lönegruppering skulle bli alltför schablonmässigt. Till stöd härför framhåller kommittén följande.

Då allttjämt en ganska stark spridning av levnadskostnaderna råder på olika orter, innebärande att realvärdet av en och samma inkomst företer motsvarande variationer, skulle det efter all sannolikhet leda till mindre rättvist resultat att lägga ett för hela riket enhetligt inkomstbelopp till grund för skattepostens beräkning än att tillämpa 1941 års metod.

Kommittén vill emellertid fästa uppmärksamheten vid att enligt de uppgifter, som insamlats vid 1944 års prisundersökning, utgiftssummorna särskilt på de billigare landsbygdsorterna växla ganska starkt (upp till omkring 10 procent). Om lönegruppernas antal minskas, såsom dyrortskommittén ifrågasätter, kan det tänkas, att spännvidden inom vissa grupper ökas och att därför, särskilt inom orter, vilkas utgifter ligga vid gränsen till högre eller lägre grupp, beräkningen av skatteutgiften blir alltför schablonmässig. För att förebygga att orättvisa uppstår härigenom, vill kommittén förorda, att socialstyrelsen erhåller rätt att i dylika fall efter skälighetsprövning jämka skatteutgiften.

Då summorna för levnadskostnaderna enligt såväl 1941 som 1944 års uppgifter beräknats på grundval av den genomsnittliga konsumtionen inom hushåll tillhörande löntagare med inkomst ungefär som i 11:e löneklassen enligt civila avlöningsreglementet inklusive faktiskt utgående rörliga tillägg och kristillägg är det självklart, att sistnämnda två tillägg böra medräknas också vid skatteberäkningen.

Vad härefter angår beräkningen av själva skatteavdragen, följer av det föregående, att dyrortskommittén ej kan ansluta sig till tanken att använda ett för hela riket lika skatteavdrag vid skatteutgiftens beräkning. Det torde ej heller vara möjligt att på det stadium, då uppgifterna sammanställas för en dyrortsundersökning, avgöra, om den pågående undersökningen kommer att leda till ändrade avdragsregler eller till överflyttning av en viss ort från en skattegrupp till en annan inom den gällande skattegrupperingen. Varje sådant antagande måste bli godtyckligt. Kommittén ansluter sig därför till lönekommitténs förslag att tillämpa avdragen enligt den vid beräkningen gällande skattegrupperingen.

Beträffande den kommunala skattesats, varmed skall räknas, anser kommittén risk föreligga, att en tillfälligt hög eller låg utdebitering för vederbörande primärkommun skall inverka under grupperingens hela giltighetstid och förordar för den skull, att genomsnittsdebiteringen för de sista fem åren skall läggas till grund.

Mot kommitténs förslag ha avvikande meningar anmälts av herrar *Ekegård* och *Nilsson*. Den senare anför härom i huvudsak följande.

Det av kommittén föreslagna tillvägagångssättet kan icke sägas vara tillfredsställande. Såsom kommittén konstaterat, har en betydande sammanpressning av de interlokala levnadskostnadsolikheterna inträtt. Det betyder, att löner och skatteavdrag i de gällande grupperingarna ej längre motsvaras av rådande skillnader i dyrhet. En skattepost beräknad på en inkomst, som svarar mot de i dag konstaterade skillnaderna, hade uppenbarligen minskat prisskillnaden mellan dyraste och billigaste ort ytterligare. Ej heller har kommittén tagit hänsyn till de förmåner av social och kulturell art, som de olika kommunerna kunna bereda sina invånare för de utgående kommunalskatterna. Vid sådant förhållande synes det vara tveksamt, huruvida skatteposten skall inräknas i en undersökning av dyrortsskillnaderna.

*Ekegård* framhåller bland annat följande.

Om en dyrortsgruppering även framdeles skall tillämpas, bör skatteposten givetvis ingå i de utgifter, på vilka ortsdyrheten beräknas.



Nu är emellertid att märka, att skatteposten är en mycket svårbestämbar faktor i en familjs samlade utgiftssumma. Dels växla avdragens storlek mycket starkt vid olika inkomstlägen och för skilda familjetyper, dels äro ortsavdragen inom skattegrupperna väsentligt olika och stå icke i relation till nu förefintliga dyrhetsskillnader. Särskilt i avseende på skattepostens beräkning måste därför stora svårigheter uppstå, när det gäller att söka visa, att en dyrortsgruppering, som är uppbyggd på beräkningar av den lokala variationen av en normalfamiljs utgifter, verkligen återspeglar reella förhållanden. Då full proportionalitet icke råder mellan inkomst och skatt vare sig å skilda orter, vid skilda tider eller i fråga om olika inkomstlägen eller familjetyper, måste avvikelserna från en viss norm bli *mycket* stora. Det måste därför under alla förhållanden bli en mera teoretisk än praktisk tillämpning av dyrortsgrupperingens idé, när skatteutgifterna inräknas bland övriga poster i budgeten för en viss löneklass och familjetyp.

Då det gäller att åstadkomma en objektivt rättvisande metod att mäta lokal dyrhet, kan det enligt min mening icke vara riktigt att låta ett nu å högre dyrorter för högt löneläge i jämförelse med lönerna å lägre dyrorter komma att återverka på en blivande dyrortsgrupperings utformning. Därigenom komme något av nu tillämpade oriktiga lönesättning att åter framträda i en ny lönereglering.

Jag finner därför, att det endast återstår att beräkna skatterna *proportionellt* på de av kommittén nu konstaterade levnadskostnadsskillnaderna utan hänsyn till om i lag stadgade avdrag kunna tillämpas eller ej.

Ekegård har i betänkandet (sid. 376) algebraiskt angivit den metod, enligt vilken skatteposten enligt hans mening borde beräknas. Jag får härutinnan hänvisa till reservationen.

Vid remissbehandlingen har kommitténs förslag beträffande skatteposten lämnats utan erinran av flertalet myndigheter och organisationer. I ett par fall har dock ifrågasatts, att posten skulle helt uteslutas vid dyrortsjämförelsen, och i några yttranden påyrkas modifikationer i beräkningen.

*Länsstyrelsen i Södermanlands län* anser, att den utjämning, som i skatteavseende kan befinnas skälig, bör ske i annan ordning än genom dyrortsgrupperingen. Av samma mening är *länsstyrelsen i Kronobergs län*, som motiverar sin ståndpunkt med att skatteutgifterna vid normalfamiljens inkomstläge lämna ett mycket ringa utslag och att därför en skev bild erhålles av skattetryckets inverkan på levnadskostnadernas höjd på de olika orterna. *Länsstyrelsen i Skaraborgs län* finner det icke vara möjligt att låta skatter ingå i dyrortsberäkningen, enär kommunalskattens hela belopp principiellt icke bör medräknas utan endast den del, som motsvarar kommunala utgifter, som äro beroende av statliga föreskrifter och ålägganden. *Länsstyrelsen i Värmlands län* har icke ansett sig böra framställa något ändringsförslag, men velat ifrågasätta förnyat övervägande av skatteposten, därvid måhända även kunde förtjänas att tagas i beaktande, huruvida posten över huvud borde medtagas. Bidragande till länsstyrelsens tveksamhet hade varit skattepostens högst avsevärda variation för familjer av olika storlek. Skäl kunde enligt länsstyrelsens mening också anföras för att utgå från ett och samma inkomstbelopp. Samma skatt gäve, som kommittén framhållit, icke heller alltid samma förmån. Å andra sidan befarade länsstyrelsen, att skatte-

postens uteslutande kunde leda till orättvisa resultat just för orter, där skatteposten vore förhållandevis betydande till följd av hög kommunal utdebitering och låga skattefria avdrag.

En modifikation i metoden för skattepostens beräkning har till övervägande framlagts av *socialstyrelsen*, som strukit under det otillfredsställande i att till grund lägga ett inkomstbelopp och ett skatteavdrag, som bestämts genom de numera föråldrade löne- och skattegrupperingarna. Styrelsen anför i huvudsak följande.

Enligt de av kommittén angivna principerna för dyrortsundersökningen skola kostnaderna för en och samma konsumtion jämföras. De totalutgifter, som skola beräknas, måste sålunda förutom kostnaden för den direkta konsumtionen jämväl täcka den skatt, som utgår på det erforderliga beloppet. Den inkomst, på vilken skatten bör beräknas, är sålunda beroende på levnadskostnaderna på ifrågavarande ort och icke på den faktiskt förefintliga inkomstnivån. Kommittén är även medveten om, att för åtskilliga orter användningen av lönebeloppen enligt nuvarande lönereglemente skulle ge missvisande resultat, och förordar, att socialstyrelsen erhåller rätt att i dylika fall efter skälighetsprövning jämka skatteutgiften. Icke ens såsom en genomsnittlig approximation kunna emellertid de nuvarande lönebeloppen sägas återspegla skillnaderna i levnadskostnader. Medan för de löneklasser, jämförelsen gäller, lönen i orter tillhörande nuvarande grupp A understiger stockholmslönen med 25 procent, kan skillnaden i levnadskostnaden på grundval av kommitténs utredning beräknas uppgå till blott 18,9 procent. Man kan förutse, att antalet fall, där en skälighetsprövning bleve påkallad vid tillämpning av den av kommittén förordade metoden, bleve rätt betydande.

Skattebeloppen bestämmas emellertid icke blott av det inkomstbelopp, som ligger till grund för beräkningen, utan även av det avdragsbelopp, som tillämpas. Kommittén förordar, att de för närvarande gällande avdragsbeloppen för taxering till statlig resp. kommunal inkomstskatt användas. Under förutsättning att kommitténs förslag, att de gällande avdragen visserligen bibehållas, men att orterna omplaceras mellan grupperna i enlighet med förändringarna i levnadskostnaderna, vinner tillämpning, bli de beräknade skattebeloppen i och med detta missvisande, och de orter, som flyttats, kunna med fog göra gällande, att beräkningen för deras del bör förnyas. Detta skulle medföra, att även av denna anledning skatteposten skulle behöva räknas om för ett stort antal orter. Detta skulle behöva ske efter det att placeringen i ortsgrupper fastställts.

Man kommer därvid att finna följande förhållande. Beräknar man för en ort, som befunnits ligga nära eller på gränsen mellan två grupper, såsom styrelsen finner riktigt, skatten på en inkomst, som motsvarar den totala levnadskostnaden med användning av avdragen för den lägre gruppen, förskjutes orten uppåt på dyrhetsskalan och passerar eventuellt gränsen till den högre gruppen. Räknar man däremot med avdragen för denna, förskjutes orten däremot ner i den lägre gruppen. För dessa orter är problemet om den »riktiga» beräkningen uppenbarligen teoretiskt olösbart. Beträffande de avdrag, som skola tillämpas vid beräkningen, har kommittén icke föreslagit rätt till skälighetsprövning för socialstyrelsen. Socialstyrelsen finner, att det vore naturligt, att skälighetsprövningen utsträckes även att gälla dessa, och att riktlinjerna för denna prövning böra klarläggas.

Styrelsen har för sin del övervägt ett annat tillvägagångssätt, som ger samma resultat, som den av kommittén föreslagna metoden leder fram till först

efter talrika omräkningar. Metoden utgår från den principiella uppfattning, som förut anförts, att skatten bör beräknas på det inkomstbelopp, som täcker de totala levnadskostnaderna. Som en approximation härtill kan enligt styrelsens mening den enligt nu gällande gruppering utgående lönen icke användas, däremot möjligen lönen enligt en på en kommande gruppering grundad löneskala. Sistnämnda fråga blir beroende på, i vilken relation lönen ställs till de funna levnadskostnaderna. Skatteavdragen skola enligt kommitténs förslag, som nyss nämnts, tills vidare bibehållas till sina belopp, men orterna omgrupperas, så att de för varje ort gällande beloppen komma att stå i viss genomsnittlig relation till de funna levnadskostnaderna. Då antalet grupper föreslås bibehållas vid fem, kan relationen mellan avdragen och levnadskostnaderna för de orter, som icke efter levnadskostnaderna räknat ligga i mitten av resp. grupp, endast utgöra en approximation av den genomsnittliga relationen. Vid beräkningens genomförande känner man icke, till vilken grupp de enskilda orterna komma att hänföras. Man blir därför nödsakad att beräkna de för varje ort tillämpliga avdragsbeloppen på så sätt, att de komma att stå i samma relation till levnadskostnaderna som den, i vilken de faktiska avdragsbeloppen stå till de vid undersökningen funna levnadskostnaderna vid resp. grupps mitt.

Det säger sig självt, att de skattebelopp, som man erhåller med denna räknetekniska metod, icke komma att helt överensstämma med dem, som man i efterhand kan räkna fram med kännedom om de avdrag, som fastställts för ifrågavarande ort. Metoden medför emellertid, att de skattebelopp, som sålunda sedermera kunna beräknas på grundval av de faktiska avdragen och på en inkomst, motsvarande den faktiska lönen för den ortsgrupp, till vilken orten vid grupperingen hänförts, för orter, som befunnits ligga i övre delen av en grupp, blir mindre än de, som framräknas med hjälp av den här av styrelsen föreslagna metoden, medan för orter, som ligga i undre delen av en grupp, det omvända är fallet. Orternas placering i grupper blir sålunda densamma i bägge fallen. Metodens fördel ligger i, att den omräkning av skattebeloppen och omplacering av orterna, som det eljest bleve nödvändigt att företaga i efterhand, kan undvikas.

Det sagda gäller i första hand de statliga ortsavdragen. På grund av det nära sambandet mellan storleken av de kommunala ortsavdragen och den kommunala utdebiteringen torde man däremot vid beräkningen av kommunalskatten kunna begagna de avdrag, som för närvarande gälla för varje ort. Styrelsen är icke nu beredd att taga definitiv ställning till vilket förfaringsätt, som drager den minsta arbetskostnaden, innan vissa provundersökningar utförts i samband med beräkning av skatteposten.

Även *landsorganisationen* framhåller, att skattekostnaden bör beräknas under förutsättning av lika reallön och därtill avpassade ortsavdrag på alla orter. Vidare anser organisationen böra övervägas, om icke på något summariskt sätt hänsyn kunde tagas till skillnaden i de förmåner, som skattebetalarna på olika orter kunna erhålla för en och samma kommunala skattesats. I yttrandet anføres härom följande.

Det påpekas i betänkandet, att en hög skattesats kan bero på antingen hög kommunal standard med stora kollektiva förmåner för kommunens inbyggare eller på lågt skatteunderlag pr person. I det förra fallet representerar den höga skattesatsen tydligen inte i och för sig någon hög levnadskostnad. Kommittén har dock inte ansett sig kunna föreslå någon metod för hänsynstagande till detta förhållande. Detta är beklagligt, eftersom skatteposten spelar en relativt stor roll vid framkallandet av olikhet i levnadskostnaderna

på olika orter. Det torde kunna övervägas, om man icke på ett summariskt sätt skulle kunna omräkna skattekostnaden i viss relation till antalet skatte-kronor pr invånare i varje kommun, och alltså inte enbart rätta sig efter själva utdebiteringssiffran. På så sätt skulle en hög kommunalskatt, av vilken kommunens innebyggare på grund av deras allmänna fattigdom inte kunde beräknas ha någon större nytta, komma att räknas såsom en starkare fördyringsfaktor än motsvarande utdebitering i en kommun, där skatten räcker till att bekosta större förmåner åt skattebetalarna.

*Länsstyrelsen i Gotlands län* anser, att skatten bör beräknas enligt den lönegrupp, till vilken en ort hör på grund av det nya beräkningssätt och system, som kan komma att tillämpas.

*Riksförbundet rättvisa åt landsorten* anser, att skatteposten bör beräknas på ett för hela riket enhetligt inkomstbelopp.

*Departements-  
chefen.*

Dyrortskommittén kan sägas vara enhällig om uppfattningen att skatterna i princip böra medräknas vid levnadskostnadsjämförelsen. Denna mening kan jag biträda, även om jag icke finner skälen för medräknandet av stats-skatten lika bärande som skälen för kommunalskattens medtagande. Då stats-skatten icke nämnvärt kan påverka levnadskostnadstalens relationer — i vart fall icke med den metod för skattepostens beräkning, som jag i det följande förordar — har jag icke funnit anledning ifrågasätta någon avvikelse från kommitténs nyssnämnda ståndpunkt. Vad kommunalskatten angår varierar den, trots av staten vidtagna åtgärder för utjämning av skattetrycket, fortfarande så starkt, att ett borttagande av skatteposten skulle framstå som en betydande orättvisa mot invånarna i de skattetyngda kommunerna. Till dessa kommuner höra som regel icke storstäderna. Naturligtvis anser jag i likhet med en del länsstyrelser, att det i och för sig vore bättre, om det kommunala skattetrycket kunde helt eller i det närmaste utjämnas i riket, men detta är i föreliggande situation icke ett praktiskt alternativ.

Beräkningen av skatteposten innefattar emellertid betydande vanskligheter. Det gäller att fastställa i första hand de inkomst- och avdragsbelopp, som skola läggas till grund för beräkningen, och vidare den kommunala skattesats, som man skall räkna med i olika kommuner. Dyrortskommittén synes vara enig om att det inkomstbelopp, på vilket skatten beräknas, icke bör vara enhetligt för hela riket utan principiellt bör variera med levnadskostnaderna, och att ortsavdragen likaså böra variera. Kommittémajoriteten, som velat anknyta beräkningen till existerande förhållanden, har såsom en lämplig approximation förordat, att inkomsten och avdragen på varje ort skulle bestämmas efter nu gällande löne- och skattegrupperingar. För att motverka de orättvisor, som kunde uppkomma genom detta schablonmässiga sätt att bestämma inkomsten, skulle socialstyrelsen enligt förslaget äga rätt att jämka efter skälighetsprövning. Häremot ha reservanterna gjort gällande, att beräkningssättet bleve felaktigt, eftersom gällande lönegruppering ingalunda motsvarade de nu föreliggande dyrhetsskillnaderna. I stället har den ene reservanten föreslagit, att skatterna skulle beräknas proportionellt

mot de av kommittén konstaterade levnadskostnadsskillnaderna. Vid remissbehandlingen ha liknande kritiska synpunkter mot kommittéförslaget gjorts gällande av socialstyrelsen och landsorganisationen. Jag delar uppfattningen, att nu gällande grupperingar äro så föråldrade, att den av kommittén föreslagna metoden för ett mycket stort antal orter skulle till en början ge påtagligt felaktiga resultat i fråga om levnadskostnadstalen. En justering efteråt av dessa levnadskostnadstal, i den mån de medfört placering inom en felaktig ortsgrupp, skulle på grund av de kanske talrika omräkningar och skälighetsprövningar, som bleve erforderliga, vara rätt betungande och dessutom måhända verka mindre förtroendeingivande hos allmänheten. I princip bör skatteposten enligt min mening beräknas på ett inkomstbelopp, som motsvarar de totala levnadskostnaderna. Den av socialstyrelsen angivna metoden tillgodoser detta önskemål och synes jämväl beträffande de statliga ortsavdragen ge ett mera tillfredsställande resultat än en tillämpning av kommittéförslaget. Styrelsen har visserligen ansett sig icke kunna utan vissa provundersökningar taga definitiv ställning till frågan, om detta förfaringsätt bleve mindre arbetskrävande än kommitténs metod med skälighetsprövningar. Även om det administrativa arbetet eventuellt skulle bli något ökat enligt den av styrelsen angivna metoden, synes mig dock denna metod vara att föredraga både av principiella och psykologiska skäl.

Vad slutligen angår den kommunala skattesatsen har ifrågasatts, att en avräkning skulle ske för den skillnad i förmåner, som skattebetalarna på olika orter kunna erhålla för en och samma skatt. Teoretiskt synes mig detta önskemål icke obefogat, men dess praktiska genomförande torde möta betydande vanskligheter och påkalla skönsrättsliga avgöranden i sådan utsträckning, att det troligen icke skulle öka tilltron till dyrortsgrupperingen. Kommitténs förslag, att man skall utgå från den kommunala genomsnittsdebiteringen för de sista fem åren för att därmed undgå risken för att de tillfälligheter, som sista årets debitering kan innefatta, få i högre grad påverka den kommande dyrortsgrupperingen, vill jag icke motsätta mig, även om värdet av denna omläggning kan diskuteras. Det är ju icke osannolikt, att man därigenom avlägsnar sig från det skattetryck, som kommer att gälla under grupperingens giltighetstid.

**c. Avståndskostnaderna.** Vid tidigare dyrortsundersökningar har hänsyn icke tagits till avståndskostnaderna. Som förut nämnts har dyrortskommittén kommit till uppfattningen, att en allsidig utredning av levnadskostnadsskillnaderna icke kan begränsas till att avse priserna vid inköpskällan på de förnödenheter, varom fråga är, utan bör omfatta hänsynstagande till även andra omständigheter, främst klimatets inverkan på livsmedels- och bränsleförbrukningen och de rese- och transportkostnader, som uppstå till följd av avstånden mellan bostaden och den plats, där varor och tjänster inköpas eller eljest övertagas av konsumenterna.

*Dyrortskommittén* framhåller i huvudsak följande allmänna synpunkter på avståndsfrågan.

Resor och transporter företagas dels då konsumenterna anskaffa livsmedel, husgeråd m. m., som krävas för den egentliga hushållsdriften, dels när de själva förflytta sig inom orten eller till andra orter för att komma till sitt arbete eller för att komma i åtnjutande av behöflig sjukvård, rekreation o. s. v. Kostnaderna härför kunna utgå i form av penningutlägg eller (och) som kraft- och tidsförlust.

Principiellt förefaller det klart, att man vid en dyrortsundersökning bör taga skälig hänsyn till alla med hushållningen förenade kostnader för resor och transporter, som krävas för att den levnadsstandard skall kunna upprätthållas, som ligger till grund för dyrortsjämförelsen.

Med uttrycket »skälig hänsyn» menas, att hänsynen bör tagas under förutsättning att en viss anpassning efter orternas växlande förhållanden äger rum på de punkter, där anpassning är möjlig, t. ex. då det gäller inköp av förnödenheter till hushållet. Den anpassning det här är fråga om gäller antalet inköpstillfällen. Väl är det sannolikt, att de täta inköpstillfällen, som de korta avstånden i tätorterna möjliggöra, verka till att där höja standarden i jämförelse med vad fallet är på landsbygden, men betydelsen härav torde i den allmänna föreställningen vara avsevärt överdriven. Utrymmet för klok anpassning synes tvärt om tämligen stort på denna punkt. Att förutsätta, att den enhetliga standard, som dyrortsjämförelsen avser, endast kunde uppnås genom tillämpning av tätortsbefolkningens vanor i fråga om butiksbesök synes därför icke logiskt nödvändigt. En sådan förutsättning skulle också leda till orimliga resultat. Vid en dyrortsjämförelse bör och kan man icke rimligen förutsätta att tätorternas frekvens är nödvändig för att uppnå tätorternas standard.

Hur många resor och transporter som skola anses erforderliga på orter med långa avstånd för att levnadsstandarden icke skall bli lägre än på orter med korta avstånd och hur kostnaden för dessa resor och transporter skall beräknas, torde emellertid kunna avgöras endast efter skälighetsprövning. Frågan om avståndskostnaderna blir härigenom i väsentlig mån av annan beskaffenhet än övriga problem, som måste lösas vid en dyrortsjämförelse.

Det sagda gäller sådana resor och transporter, beträffande vilka en viss anpassning till orternas förhållanden kan anses rimlig. Beträffande de övriga — t. ex. resor i samband med sjukdomsfall — kan den allmänna regeln formuleras, att antalet resor och transporter lämpligen bör svara mot det genomsnittliga behovet av desamma. Att här förutsätta färre resor än genomsnittsbehovet, vore obilligt, och att räkna med flera, synes heller icke motiverat. En beräkning efter individuella behov är icke möjlig.

Detta innebär, att de enskilda hushåll, vilka till äventyrs ha större behov av resor och transporter än genomsnittet, icke kunna genom den dyrortsgraderade lönen uppnå samma standard som personer med det genomsnittliga behovet av resor. De som ha behov av färre resor och transporter än genomsnittet återigen kunna nå en högre standard än genomsnittet.

Av dessa omständigheter har kommittén dragit slutsatsen, att det vid en dyrortsgruppering är praktiskt taget ogörligt att på ett rimligt sätt taga hänsyn till andra avståndskostnader än sådana, som avse resor och transporter, som alla behöva räkna med. Vidare framhåller kommittén följande.

Det är intet tvivel underkastat, att de avståndskostnader, som uppstå vid de dagliga inköpen av livsförnödenheter, äro de som i stort sett betunga hushållen mest. Det är emellertid här icke fråga om den absoluta kostnaden

utan om den *olikhet* i kostnaderna, som kan råda mellan olika orter, varför anförda omständighet icke ensam kvalificerar för hänsynstagande vid en dyrortsberäkning. Även om man tager hänsyn till att hushållen böra underkasta sig en skäligen anpassning till orternas skiftande förhållanden, är det dock otvivelaktigt, att kostnaderna väga tyngre på landsbygden, i synnerhet i landets norra, glest bebyggda delar. Till en viss grad kunna kostnaderna utjämnas genom biltransporter, såsom skedde under förkrigstiden. I sådant fall ingå kostnaderna i varupriset.

Samma principfrågor möta, när det gäller inköp av kläder, möbler och dylikt, ehuru frågan här får andra proportioner. Då det gäller sistnämnda varuslag, saknas nämligen i regel försäljningsställen på landsbygden, och även på smärre tätorter är ofta sorteringen så liten, att man vid en dyrortsjämförelse knappast kan räkna med dem. Det är sålunda vanligt, att köparna för att förvärva ifrågavarande förnödenheter måste företaga resor med järnväg, buss, båt o. s. v., vilka orsaka kontanta utlägg och tidsförlust.

Analoga fall äro då hushållen nödgas anlita läkare, sjukhus och specialister för reparation av hem och bohag eller vilja besöka inrättningar för rekreation eller andlig kultur. I dessa fall få invånarna på skilda orter vidkännas helt olika kostnader, därför att till arvodena åt de anlitade personerna respektive inträdesavgifterna, resekostnad av varierande storlek tillkommer.

Avståndskostnader för skolbarns resor och inackordering på skolorter för erhållande av högre undervisning skola enligt kommitténs förslag icke medräknas vid dyrortsjämförelsen. Dessa kostnader höra till det slags avståndskostnader, som drabba somliga hushåll hårt och andra icke alls, framhåller kommittén, och generell hänsyn till dessa kostnader, som skulle innebära att ersättningen sloges ut på alla hushåll, skulle medföra ett så litet tillägg, att de som verkligen hade sådana skolbarn icke skulle bli hjälpta därav. Kommittén anför i huvudsak följande.

Dyrortskommittén har övervägt, huruvida man borde medräkna sådana kostnader som uppstå för barns skolgång på annan ort, då undervisningsanstalt utöver bottenskolan — t. ex. allmänt läroverk, kommunal mellanskola eller yrkesskola — saknas på hemorten. Ehuru kommittén livligt behjärtar önskemålet att alla barn oavsett bostadsorten beredas samma möjligheter till utbildning, har kommittén ansett, att tanken att sådana möjligheter skulle kunna åvägabringas med dyrortsgrupperingens hjälp icke kan realiseras. Det ligger nämligen i dyrortssystemets natur, att det i tillämpningen måste göras lika för mycket stora medborgargrupper, och det får av praktiska skäl anses uteslutet att införa olika grupperingar för t. ex. familjer *med* skolbarn och familjer *utan* sådana barn. Man skulle — om man vill taga hänsyn till skolresekostnaderna vid dyrortsgrupperingen — därför vara hänvisad att göra det inom den allmänna lönegrupperingens ram. I följd härav skulle enligt kommitténs undersökningar skolresor och dylikt medföra ett så litet lönetillägg för avståndsorternas tjänstemän — även om proportionen av skolbarn hämtas från städerna — att detta vore till praktiskt taget ingen hjälp för dem, som hade resande eller inackorderade skolbarn. Kostnaden skulle nämligen slås ut på alla hushåll och fördelas på det antal år, som löntagarna äro yrkesverksamma, eftersom praktiskt taget inga ha skolbarn hela den tid de äro i arbetsför ålder. Vad statstjänstemännen beträffar, skulle ett sådant system innebära, att staten som löneförhöjning till tjänstemännen på landsbygden finge i summa betala ut ett belopp ungefär motsvarande totalkostnaden för barnens resor och inackordering men att detta belopp fördelades *lika* på alla tjänste-

männen oavsett behovet. De som icke hade behov av hjälp med skolbarns rese- och inackorderingskostnader skulle sålunda få större delen av de bidrag, som skolbarnsfamiljerna behövde. Andra än familjer med ortsgraderade löner efter det statliga systemet skulle icke alls tillgodoses på detta sätt. Dyrortskommittén vill icke medverka till att frågan om ekonomiskt stöd åt landsbygdens studerande ungdom löses så otillfredsställande som inräknandet i en dyrortsgruppering av skolresor och inackordering på skolorten skulle innebära. Kommittén finner det däremot synnerligen angeläget, att frågan löses i annan ordning och erinrar om det förslag, som förelagts 1945 års riksdag.

Kommittén förordar å andra sidan att hänsyn icke skall tagas till resor till och från arbetet eller rekreationsresor för tätorternas befolkning. Kommittén anför härom följande.

I samband med nu nämnda för landsbygden typiska kostnadspost kan nämnas den kostnad, som tätorternas befolkning får vidkännas för att erhålla rekreation på landsbygden. Ju större tätort, desto större avstånd att övervinna och desto större kostnad för att rekreationen skall komma till stånd. Till avståndskostnaderna böra i detta sammanhang räknas den särskilt för hushållen i tätorternas centrala områden ganska betydande arbets- och tidsåtgången för att skaffa barnen i förskolåldern frisk luft och motion. Icke heller till dessa slag av avståndskostnader anser dyrortskommittén att hänsyn lämpligen kan tagas genom en dyrortsgruppering.

I diskussionen om dessa ting brukar anföras, att också kostnaderna för resor till och från arbetet borde räknas med vid dyrortsjämförelser. Sådana kostnader ha betydelse särskilt för befolkningen i storstäderna, på vissa industriorter och på rena landsbygden, framför allt i Norrland.

Betraktar man till en början förhållandena i en storstad som Stockholm, Göteborg eller Malmö, inser man, att det vore orimligt förutsätta, att hela den kontorsarbetande befolkningen skulle vara bosatt inom gånghåll från affärscentrum och hela den fabriksarbetande inom gånghåll var och en från sina fabriker. En viss grad av åkande till och från arbetet måste anses vara naturligt inom sådana orter. Önskar en arbetsgivare, som där har anställda, ge dessa samma reallön, som löntagarna på en mindre ort, är det tydligen nödvändigt, att han tar hänsyn till ett visst tillägg till arbetsresor. Det förefaller lika naturligt, att för en landskommun räkna arbetsresorna som en särskilt fördyrande omständighet, om det t. ex. visar sig, att de anställda icke kunna få bostäder annat än på stort avstånd från arbetsplatsen. Det är minst lika orimligt att förutsätta, att dessa skola bygga sig nya bostäder intill arbetsplatsen som att storstadsborna skola tränga sig samman kring sina arbetsställen. I bägge fallen är det ortens beskaffenhet, som framtingar arbetsresorna — i storstaden den täta bebyggelsens vidsträcktighet och på landsbygden bebyggelsens splittring.

Som exempel på orter med dryga kostnader för arbetsresor ha anförts skogskommuner. Skogsarbetarna och vissa tjänstemän (jägmästare och dylika) ha nämligen lång väg till sina arbetsplatser. I detta fall är det dock uppenbart, att avståndskostnaderna principiellt icke tillhöra dyrortsberäkningen. Det är i detta fall icke ortens beskaffenhet, som utgör orsaken till resorna, utan arbetets art. Resorna äro i detta fall en omkostnad för inkomstens förvärvande, som i högre eller lägre grad uppstår överallt, där skogsarbete bedrives.

Av samma skäl som anförts beträffande skolresorna anser kommittén, att hänsyn icke bör tagas till arbetsresor vid dyrortsjämförelsen. Som kompletterande grund för denna sin ståndpunkt vill kommittén anföra, att de teknis-



ka svårigheterna att uppskatta arbetsresornas relativa betydelse för olika orters invånare synas oöverstigliga.

Avståndens inverkan på levnadskostnadernas interlokala spridning har under innevarande århundrade minskat och kommer enligt kommitténs uppfattning att ytterligare minskas i framtiden genom trafikväsendets utveckling och de olika åtgärder, som vidtagits eller komma att vidtagas för att göra skilda orter och landsändar lika delaktiga av sociala och kulturella förmåner. Särskilt nämner kommittén statsunderstöd åt föreläsningsverksamheten, riksteatern, vandringsutställningar av bildande konst och dylikt, bidrag till täckande av sjukvårdskostnaderna på landsbygden (ev. genom obligatorisk sjukförsäkring) och till samlingslokaler på landsbygden, anordnandet av skolskjutsar därstädes, sommarvistelse på landet för barn från städerna och anslag till täckande av landsbygdsungdomens kostnader för skolresor och inackordering på skolorter.

Beträffande beräkningen av de tillägg för rese- och transportkostnader, som kommittén föreslår för vissa landsbygdsorter, anföres följande.

Den teoretiskt bästa metoden för beräkning av avståndskostnaderna torde vara, att landsbygden indelas i regioner allt efter avstånden (i kilometer eller, ännu hellre, i tid för tillgängliga trafikmedel) till inköpskällan, läkaren, tandläkaren o. s. v., varefter rese- och transportkostnaden för en resa respektive transport beräknades regionvis, och antalet resor etc. bestämdes. Genom att multiplicera antalet resor och transporter med kostnaden per fall skulle man få ett totalbelopp för varje region. I vissa fall skulle det icke räcka med ett regionsystem, eftersom inköpskällan för förnödenheterna och läkarna långt ifrån alltid finnas på samma plats, utan det skulle komma att bli ett system av varandra korsande regioner.

Av flera skäl lär man icke kunna tillämpa ett sådant system i praktiken. Redan den omständigheten, att en uppdelning av orterna i delar med särskilda avståndsberäkningar och därav eventuellt följande placering i olika dyrtorsgrupper måste anses utesluten, är ett absolut hinder för metoden. Men även de praktiska svårigheterna att utföra beräkningen äro ägnade att inge starka betänkligheter. I beräkningen ingå dessutom flera moment som — inom ganska vida gränser — måste komma att bli godtyckligt valda, varför resultatet under inga omständigheter kan komma att betecknas som mer än en uppskattning. Detta gäller framför allt antalet resor och transporter, d. v. s. den ena faktorn vid multiplikationen. Härtill kommer, att en efteråt inträffad ändring i inköpskällans läge, läkarens bostadsort o. s. v. kan kullkasta beräkningen eller minska dess giltighet.

Kommittén har efter diskussion av olika utvägar stannat inför en mycket stark förenkling av den ovan skisserade metoden, varigenom beräkningen närmar sig den utväg, som antydes i direktiven, ett slags poängsättning av avståndskostnaden.

Den hänsyn, som kan tagas till avståndskostnaderna, måste enligt kommitténs mening i det väsentliga grundas på en skälighetsprövning. Tilläggen kunna icke sägas täcka kostnaderna för vissa bestämda resor och transporter utan kommittén tänker sig att de helt allmänt skola representera de merkostnader, som landsbygdens hushåll få vidkännas för resor och trans-

porter — utöver dem som förekomma i tätorterna — och som bero på bebyggelsens gleshet.

Som underlag för bestämmandet av de föreslagna beloppen, varierande från 50 till 350 kronor, framhåller kommittén följande synpunkter.

Avståndstilläggen böra sålunda beräknas under förutsättning, att anskaffandet av kläder, bohag och andra hushållsförnödenheter ävensom besök hos läkare och tandläkare årligen kunna ske ungefär i samma utsträckning som i tätorterna. Det bör likväl härvid förutsättas, att en viss anpassning ägt rum av den egentliga hushållsdriften, emedan stadsbornas inköpsvanor — i vad avser antalet inköpstillfällen — icke kan följas. Hänsyn till kostnaden för arbetsresor och resor till skolorter eller inackordering på dessa bör icke anses inkluderad.

Att endast merkostnaderna avses utgör givetvis intet hinder för att man som grundval för skälighetsprövningen av avståndskostnaderna föreställer sig ett konkret antal resor för vissa uppgivna ändamål. En sådan föreställning synes tvärtom nödvändig, om avståndstilläggen icke skola gripas ur luften.

Kommittén hade till en början tänkt sig att bygga metoden på en kalkyl av det slag, som redovisas i bilaga 1 till betänkandet (s. 206 ff.), men fann, att detta skulle bli både osäkert och invecklat. Den i bilagan återgivna tabellen visar för ett antal orter kostnaden för 12 inköpsresor till den s. k. huvudorten, 6 resor till läkare (därav en bilresa) och 6 till tandläkare per år samt transporten av ett paket från huvudorten per vecka. Kostnaden här för varierar från ett fyrtiotal kronor till upp emot 350 kronor per år. Tabellen torde dock visa den ungefärliga kostnadsramen för rese- och transportkostnaderna.

För kontroll av storleksordningen av det efter skälighetsprövning fastställda antalet resor vid kalkylen har kommittén använt en bearbetning av 1933 års budgetmaterial m. m. samt uppgiftsmaterial, insamlat av Sveriges folkskolläraryrkeförbund. Kommittén anför härom följande.

En bearbetning av hushållsräkenskaper från socialstyrelsens budgetundersökning av år 1933 har givit vid handen, att 150 undersökta hushåll bosatta i städer och andra tätorter under ett års tid inköpte mera betydande poster (för 10 kronor eller mera per vecka) av kläder (utom skodon) i genomsnitt 6,1 gånger. Av 98 undersökta räkenskaper syntes framgå, att läkare besökts eller besökt hemmet i genomsnitt icke fullt två gånger på året, och att tandläkare besökts två à tre gånger. Sistnämnda frekvenstal var dock mycket osäkert. Sjukhusvistelse hade förekommit i knappt nämnvärd utsträckning bland de i hushållsbudgetundersökningen deltagande. Det är dock att märka, att sjukdomsfrekvensen bland deltagarna i en sådan undersökning får antagas vara lägre än normalt.

En särskild undersökning grundad på statistiskt material från sjukkasornas verksamhet har verkställts av kommittén i avsikt att uppgifter måtte erhållas om kostnadsskillnaderna mellan städer och landsbygd. (Se härom betänkandet, bil. 5.) Antalet sjukdomsfall framgår icke av denna statistik, men uppgifterna om antalet sjukhjälpdagar visa, att ingen påtaglig skillnad synes föreligga mellan städer och landsbygd. Utredningen visar också, att kostnaden per medlem och år för intagning på sjukhus skiljer sig mellan landsbygd och städer med i genomsnitt 2 à 4 kronor. Då antalet intagningar icke är känt, bli emellertid ifrågavarande uppgifter för kommitténs syften av begränsat värde.

En inom Sveriges folkskollärarförbund verkställd utredning om lärarfamiljers rese- och transportkostnader, vars resultat ställts till kommitténs förfogande, ger vid handen, att i genomsnitt för 343 på landsbygden bosatta hushåll de kontanta resekostnaderna vid sjukdomsfall och för tandvård utgjorde 20 kronor per år, varvid avståndet till närmaste läkare i genomsnitt var 13,6 km och kostnaden per resa till densamma 6 kronor 60 öre. I städerna var hela kostnaden i genomsnitt för 123 hushåll 3 kronor 80 öre. Antalet sjukdomsfall, som föranlett sjukresa, var på landsbygden 1,3 och i städerna 2,3 per år enligt detta material. För 158 på landsbygden bosatta familjer, som lämnat uppgifter om rese- och transportkostnader i samband med anskaffning av hushållsförnödenheter (även livsmedel) utgjorde genomsnittsbeloppet 86 kronor per år, vartill kommo resekostnader för rekreation och kulturella behov med 158 kronor. Sistnämnda tal torde få anses högt och förklaras av den speciella yrkesgrupp, som uppgiftslämnarna tillhöra. Medelavståndet för dessa hushåll till inköpsorten för kläder, husgeråd och dylikt var 28,7 km. Beloppen ha beräknats på primäruppgifter avseende april 1944. En av 101 uppgiftslämnare utförd uppskattning för ett helt år slutade på totalt 257 kronor, varav 166 kronor resekostnader för rekreation och kulturella behov.

I fråga om förfarandet med de föreslagna avståndstilläggen vid kommande dyrortsjämförelser anför kommittén följande.

Tillämpningen av metoden för avståndsberäkningen måste i praktiken komma att bli så schematisk att särskild hänsyn icke kan tagas till flera än ett avstånd och det synes då lämpligt att anknyta tilläggen till avståndet mellan den ort som skall dyrortsplaceras och huvudinköpsorten. Följande huvudregler torde kunna angivas.

För avstånd kortare än 6 km räknas intet avståndstillägg. För längre avstånd utgå tilläggen med lägst 50 kronor och därefter med jämna 50-kronorsintervaller upp till högst 350 kronor vid nuvarande rese- och transporttariffer. Sju grader av tillägg skulle alltså förekomma.

Avståndstillägg skulle åsättas alla orter, som icke själva äro huvudinköpsorter. Varje kommun (särort) betraktas därvid som en enhet, och avstånden räknas från kommunens befolkningscentrum till huvudortens centrum, eller — för större huvudorter — till butikscentrums periferi.

Då det gäller att avgöra, till vilken avståndsgrupp en viss ort skall höra, synes det enligt kommitténs uppfattning tillräckligt, om avstånden uppmätas fågelvägen på kartan. Alternativt kan dock den finare metoden användas att med hjälp av en detaljerad avståndskarta avgränsa särskilda områden — en för varje tilläggsintervall — kring varje inköpsort.

Det är uppenbart, att socialstyrelsen, som i praktiken skulle ha att genomföra beräkningen av avståndstilläggen, måste ha rätt till jämkningar såväl i dessa regler som i de enskilda fallen vid reglernas tillämpning. Styrelsen bör ha rätt att flytta orter till såväl högre som lägre avståndsgrupp eller i svårare fall konstruera särskilda mellangrupper. Därvid torde särskilt vara att observera växlingen mellan hyresräknade och icke hyresräknade orter, så att icke den skillnad i budgetens totalbelopp, som ofta uppstår vid gränsen mellan områden med generella hyrestal eller mellan orter med generellt hyrestal och hyresräknad ort enbart till följd av stelheten i metoden att beräkna bostadsposten, ytterligare förstoras.

Särskild uppmärksamhet kommer att få ägnas valet av huvudinköpsort.

Mot kommitténs förslag beträffande avståndskostnaderna ha reservationer anförts av fyra ledamöter, herrar *Ekegård, Nilsson, Rosberg och Rundlöw*.

*Ekegård* framhåller för sin del bland annat följande.

De försök, som kommittén gjort att kompensera sådana förmåner, som de större tätorternas sociala och kulturella privilegier innebära, genom att dels inräkna vissa belopp för resor till dylika tätorter och dels föreslå en sammanpressning av löneskalan jämfört med dyrortsskalan, skänka enligt min mening icke rättvisa åt den egentliga landsbygden. Ty det är att märka att de belopp, 50 å 350 kronor, som ansetts böra läggas till budgetsiffrorna vid beräklandet av vissa orters lokala dyrhet, i alltför många fall icke alls komma att föranleda någon verklig löneförbättring för ortens löntagare. Beloppen äro för ringa för att på avsett vis kunna inverka på dyrortsplaceringen. Endast om man kan konstatera, att de *generellt och effektivt* påverka placeringen äro dessa »avståndskostnader» berättigade. Detta är emellertid uteslutet.

Det kan ej sägas, att man räknat med fullständig budget, eftersom praktiskt taget alla kulturella behovs bestridande lämnats obeaktade vid budgetens konstruerande. De nyss berörda beloppen, som såsom »avståndskostnader» förutsatts skola läggas till den lokala familjebudgeten, äro antingen i alltför många fall ineffektiva eller svara icke alls mot isoleringens olägenheter.

Särskilt är därvid att märka, att skolkostnader för en tjänstemannafamilj, som är bosatt å ort, där högre skolform icke finnes, ej medräknats. De högst betydande utgifter, i genomsnitt 1 000 kronor per år, som en familjeförsörjare måste vidkännas för resor och inackordering för ett barn å annan ort än bostadsorten, göra, att för hans förhållanden dyrortsgrupperingen blir alldeles missvisande under den tid, då han har barn i skolåldern. Då denna tid i regel kan antagas utgöra ett avsevärt antal år, är en löneavvägning, som icke avser berörda förhållanden, ej rättvis för en tjänsteman i denna ställning.

Men detta gäller ej blott kostnaderna för skolestudier. Hela kulturbudgeten har synbarligen ansetts vara en relativt ovidkommande sak eller befunnits inrymma statistiskt icke beräkningsbara faktorer. Under sådana förhållanden måste en dyrortsjämförelse bli tämligen godtycklig. Denna godtycklighet kan givetvis icke kompenseras genom relativt godtyckligt avvägda »avståndskostnader». Den noggranna statistiska metod, som kommittén eljest sökt använda, har sin ofrånkomliga begränsning och är tillämplig väsentligen endast, när det gäller rent materiella värden. Men detta förhållande visar också, hur orimligt det är att bygga en dyrortsgruppering på sådana förutsättningar. Frågan om skolkostnadernas och övriga kulturbehovs medräknande bör i själva verket bli avgörande för dyrortsgrupperingens berättigande.

*Nilsson* anser, att den uppskattningsvis fastställda summan för kostnader för inköp och resor upptagits till för låga belopp. För dem, som bo på landsbygden, ha kulturella utgifter av olika slag icke tillräckligt beaktats.

Ett tillbörligt beaktande av dessa m. fl. omständigheter vid levnadskostnadsjämförelsen skulle enligt både *Ekegårds* och *Nilssons* uppfattning ge vid handen, att dyrortsgrupperingen vore överflödig. Inom ett system av enhetslöner kunde dock erfordras särskilda tillägg för att täcka isoleringsdyrheten.

Kommittéledamoten *Rosberg*, med instämmande av *Rundlöw*, anför i huvudsak följande.

De s. k. avståndskostnaderna ha icke genom beräkningar kunnat till skäligheten bestämt fixeras och torde få anses såsom alltför låga, i synnerhet om man tager hänsyn till den tidsförlust, som vid nödvändiga resor är ofrånkomlig.

Även om exempelvis 50 eller 100 kronor läggas till övriga levnadskostnader på landsbygden, torde endast ett tämligen litet antal av de glest bebyggda

orterna därigenom komma att uppflyttas till högre ortsgrupp än den de eljest skulle ha tillhört. Medräknandet av avståndstilläggen bidrager visserligen att minska spännvidden mellan dyraste ort och billigaste grupp av orter, men den därigenom erhållna kompensationen synes alltför ringa för de orter, som kvarstå i lägsta grupp. Detta anföres till stöd för ett yrkande att kommittén mera bestämt borde ha förordat en spännvidd av 15 procent för löneskalan.

Det hade varit önskvärt, om kommittén kunnat finna någon form för inräknande av utgifter för barns skolundervisning utom hemorten. På i betänkandet angivna grunder har detta icke kunnat ske.

Den till 1945 års riksdag avgivna propositionen om anslag för bidrag till täckande av skolkostnader avser att på annat sätt lätta familjeförsörjarnas ekonomiska svårigheter i berörda avseende. Förslaget förutsätter behovsprövning från fall till fall. Enligt min uppfattning borde sådan prövning ha kunnat undvikas. Det föreligger risk för att befattningshavare i löneskalans mellan- och högre lönegrader kunna komma att utestängas från erhållande av skolkostnadsbidrag, vilket icke bör få ske.

Då det inte kan förutsättas, att statsmakterna vilja ikläda sig kostnader dels genom direkta bidrag till ungdomens studier och dels genom inräknande av sådana kostnader i dyrortsgraderade löner, har jag — fastän med stor tvekan — på i betänkandet angivna grunder biträtt kommittémajoritetens uttalande på denna punkt.

Jag anser mig emellertid böra starkt understryka nödvändigheten av att den föreslagna behovsprövningen vid beviljande av skolkostnadsbidrag inte sker på sådant sätt, att landsbygdens tjänstemän komma att missgynnas. I detta sammanhang må fördenskull framhållas angelägenheten av att anslag av för ändamålet tillräcklig storlek anvisas av statsmakterna.

Vid remissbehandlingen har kommitténs förslag beträffande avstånds-kostnaderna tillstyrkts av flertalet myndigheter. I flera fall har direkt uttalats tillfredsställelse med att sådana kostnader skola medräknas vid levnadskostnadsräkningen, vilket betecknats som ett betydande framsteg. I åtskilliga yttranden ha dock ändringar och tillägg till förslaget ifrågasatts i olika avseenden, och meningarna ha varit rätt delade beträffande frågorna, huruvida icke även kostnader för resor till och från arbetet samt för skolundervisning å annan ort borde medräknas, och vidare beträffande beloppens storlek och förfarandet vid tilläggens fördelning vid dyrortsjämförelsen.

Principen om avståndskostnadernas medräknande har ej mött gensaga från något håll, men i ett par yttranden ha svårigheterna att nå ett rättvist resultat på den angivna vägen ansetts vara för stora och andra utvägar ifrågasatts. Sålunda anser *länsstyrelsen i Jämtlands län*, att beräkningen måste bli alltför schematisk och subjektiv, och uttalar, att det vore lyckligt om en lösning av frågan kunde åstadkommas i annan ordning. En mera individuell, ehuru dock icke full utjämning i förevarande avseende skulle enligt länsstyrelsens mening möjligen kunna vinnas genom utvidgad avdragsrätt vid inkomstbeskattningen för vissa nödvändiga resor och transporter.

*Länsstyrelsen i Skaraborgs län* har som sin mening framhållit, att de kostnader och besvär som äro förenade med en stationsorts avsides läge lämpligare kompensrades regionalt, exempelvis genom särskilda lönstillägg för Norrland, än medelst ett ortsgruppssystem.

*Svenska arbetsgivareföreningen* ställer sig frågande till förslaget att i budgeten upptaga avståndskostnader för orter å landsbygden och anför i huvudsak därom.

Även om tanken är principiellt riktig, måste man säga sig, att vistelsen i städerna medför en hel del kostnader, till vilka hänsyn icke tagits eller överhuvud taget kunnat tagas vid dyrortsgraderingen. Det kan pekas på resorna till och från arbetsplatserna och kanske framför allt på de betydligt högre utgifterna för rekreation under semester, å sön- och helgdagar etc. Det är enligt föreningens mening mest tillfredsställande att helt bortse från dessa kostnader. Blott om man gör detta, kan man också bortse från sådana faktorer som resekostnader till och från arbetsplatserna i städerna och den högre kostnaden för rekreation för städernas invånare.

Ett medräknande av kostnaderna för resor till och från arbetsplatsen m. m. har förordats även av några myndigheter och tjänstemannaorganisationer.

*Allmänna lönenämnden* anför följande.

Lönenämnden, som för sin del icke funnit anledning till erinran mot grundtanken i kommitténs förslag, ifrågasätter, om utformningen av detsamma kommer att få så stor betydelse i praktiken. Att märka är nämligen, dels att en kommuns befolkningscentrum ej sällan torde sammanfalla med huvudortens centrum, dels ock att i många fall de lägre avståndstilläggen icke komma att påverka placeringen i dyrort. I samband med frågan om särskilt hänsynstagande till landsbygdens avståndsförhållanden anser sig lönenämnden böra erinra om den avsevärda sammanlagda kostnad, för år räknat, som ett tjänstemannahushåll i en storstad normalt måste räkna med för nödvändiga resor och transporter av olika slag inom orten. Enligt lönenämndens förmenande har nämnda omständighet knappast tillräckligt beaktats vid utformningen av kommitténs föreliggande förslag.

*Överståthållarämbetet* säger sig ha svårt att erkänna riktigheten i kommitténs ståndpunkt att bortse från kostnaderna för arbetsresor å större tätorter. Alla å sådana orter bosatta behöva visserligen icke företaga sådana resor, men för det flertal som äro därtill nödsakade uppkommer ju resekostnad antingen i form av penningutlägg eller (och) som kraft- och tidsförlust, vilket kommittén själv jämsällt med penningutlägg.

*Telegrafstyrelsen* anför följande.

Styrelsen finner kommittéförslaget om avståndstillägg vila på en riktig princip, men vill dock erinra därom, att för tjänstemännen i de största städerna och deras familjer uppkomma särskilda kostnader — bortsett från de s. k. arbetsresorna — för spårvägs-, buss- och bilresor på grund av bebyggelsens stora utbredning. Ifrågasätts, huruvida icke viss hänsyn borde tagas även till dessa oundvikliga utgifter, vilka icke direkt sammanhånga med valet av bostad inom städernas centrala delar eller i ytterområdena.

*Statstjänstemännens riksförbund* framhåller, efter att ha tillstyrkt förslaget om avståndstillägg för landsbygden, följande.

Jämväl sådana resor, som dagligen företagas till och från arbetsplatsen, böra av samma skäl komma till synes i budgeten, även om icke alla tjänste-

män äro nödsakade att företaga sådana resor. Ett sätt att erhålla kännedom om dylika resekostnaders fördelning på samtliga tjänstemän å en viss ort kunde vara att från taxeringsmyndigheterna inhämta uppgifter om för dylika utgifter upptagna avdrag i självdeklarationerna. Även andra utvägar kunna emellertid tänkas.

Även *tjänstemännens centralorganisation* anser det vara en brist, att de på vissa ortsgrupper ganska betungande arbetsresorna icke inräknats i avståndstilläggen, icke minst därför att en interlokal utjämning i annan ordning än genom dyrortsgruppering i dessa fall knappast är tänkbar.

Beträffande kostnaderna för barns skolgång utom hemorten ha vissa myndigheter uttryckligen framhållit såsom sin uppfattning, att dessa kostnader icke böra medtagas, medan det motsatta önskemålet kommit till uttryck från flera håll.

*Länsstyrelsen i Stockholms län* anför följande.

Ett detaljspörsmål må särskilt omnämnas: betydelsen för levnadskostnadsberäkningarna av kostnader för barns skolgång utom hemorten. Lika med kommittén finner länsstyrelsen, att ett hänsynstagande till dylika kostnader ytterst ofullständigt skulle kunna realisera det i och för sig mycket behjärtansvärda önskemålet att å orter, där anstalter för barns högre utbildning saknas, kompensera de dryga kostnaderna för ifrågavarande ändamål. Detta syfte måste därför uppenbarligen tillgodoses på annat sätt.

*Länsstyrelsen i Gävleborgs län* anser, att det behov, varom här är fråga, är alltför speciellt för vissa befattningshavare för att böra tagas i beräkning vid dyrortsgrupperingen. Länsstyrelsen håller före, att andra vägar böra prövas för tillgodoseende av dessa behov, såsom fria skolresor, räntefria studielån o. dyl. Vidare framhåller länsstyrelsen.

Vissa skäl synas däremot tala för att befattningshavarna i landsorten i någon form skulle beredas ekonomisk förbättring för att möjliggöra eller underlätta besök hos särskilt huvudstadens kulturella institutioner, såsom museer, teatrar m. m. Ehuru här är fråga om ett mera allmänt intresse bland befattningshavarna, synes emellertid ej heller dylik gottgörelse lämpligen böra beredas genom lönegrupperingen utan exempelvis genom fria biljettkostnader å statens järnvägar intill ett i förhållande till avståndet från huvudstaden skäligt årligt belopp, varigenom jämväl statsverkets kostnader sannolikt skulle stanna vid rimliga belopp.

*Tjänstemännens centralorganisation* ansluter sig till kommitténs ståndpunkt men stryker under kravet att behovsprövningen vid studiehjälpen för landsbygdens barn skall slopas. Organisationen anför i huvudsak följande.

Att man nödgas avstå från att låta hänsynen omfatta kostnaden för resor och inackordering för skolgång på annan ort torde vara oundvikligt men är mycket beklagligt. De skäl, som kommittén anfört mot dessa kostnaders inräkning i dyrortskalkylen — bl. a. att de icke förekomma så generellt, att ett medräknande kunde få nämnvärd effekt för berörda löntagares skolutgifter — förefalla emellertid så övertygande, att något yrkande i annan riktning icke skall framställas på denna punkt. Då sådana kostnader för dem, som beröras därav, ofta äro mycket betungande, kvarstår likväl behovet av åtgärder i annan ordning än genom dyrortsgrupperingen. TCO vill framhålla, att det bland landets tjänstemän råder en stark opinion för behovsprövningens

avskaffande vid studiehjälpen för högre undervisning åt landsbygdens barn, just därför att man uppfattar det som en orättvisa gentemot invånarna på orter, som sakna högre utbildningsanstalter. Då kommittén med rätta framhåller, att denna fråga ej kan lösas genom dyrortsgrupperingen, förefaller det blott följdriktigt, att studiehjälpen utvidgas genom behovsprövningens slopande, eller att denna i varje fall ges en sådan utformning, att löntagare i mellan- eller högre inkomstskikt erhålla effektivt bidrag till ifrågavarande avståndskostnaders täckande. Skulle icke detta vara möjligt, ser sig TCO nödsakad göra framställning i frågan i samband med den förestående löneregleningen för statstjänstemännen, för att åtminstone åt denna löntagargrupp säkra den önskvärda interlokala utjämningen.

Å andra sidan ha *länsstyrelserna i Malmöhus och Skaraborgs län* ansett skolkostnaderna böra medräknas. Den förstnämnda länsstyrelsen anför följande.

Vid tjänstemans begäran om förflyttning till stad eller annan tätort anges mycket ofta som skäl, att barnen därigenom skulle kunna beredas bättre skolgång. Av de kulturella budgetposterna äro kostnaderna för barnens undervisning icke blott på grund av storleksordningen utan jämväl i övrigt av sådan betydelse, att man icke längre torde kunna bortse från densamma. Länsstyrelsen är fullt medveten om styrkan i de argument, som kommittén anført mot ifrågavarande kostnaders inräknande bland levnadskostnaderna, men enligt länsstyrelsens förmenande torde det i längden ej vara möjligt att lämna åsido de från landsbygdens tjänstemän så gott som enstämmigt framförda kraven härpå.

*Länsstyrelsen i Skaraborgs län* anför följande.

Länsstyrelsen måste vända sig mot att kommittén liksom tidigare utredningar om dyrortsgrupperingen ej fäst avseende vid kostnader, som löntagare å landsbygden nödgas bestrida för barnens utbildning till mera kvalificerade sysslor och befattningar. För löntagare i skilda lönelägen är det säkerligen en ingalunda ovanlig företeelse utan något som ofta inträffar, att familjen vill bereda något av barnen bättre utbildning än vad landsbygdens folkskolor kunna bjuda. Detta är en kostnadsbelastning för landsbygdens familjer, som ej bör lämnas obeaktad i något dyrortssystem. Att hänvisa till att det allmänna i framtiden sannolikt kommer att genom anslag e. d. underlätta den högre utbildningen för landsbygdens ungdom, kan icke vara tillräckligt skäl att undanskjuta ett beaktande av den nu anförda synpunkten.

*Riksförbundet rättvisa åt landsorten* anser, att de beräknade avståndstilläggen måste ge ett synnerligen missvisande resultat, bland annat därför att kommittén bortsett från att landsbygdens befolkning bör erhålla samma sociala och kulturella förmåner, som åtnjutas på högre dyrorter.

De föreslagna avståndstilläggens belopp ha i flera remissyttranden ansetts vara för låga.

*Länsstyrelsen i Malmöhus län*, vilken som nyss nämnts ansett skolkostnaderna böra medräknas, har ifrågasatt, om kommittén icke varit alltför återhållsam.

*Länsstyrelsen i Kristianstads län* har uttalat, att de angivna beloppen möjligen förefalla väl låga. Åt samma mening har uttryck givits av *länsstyrelserna i Västernorrlands och Västerbottens län* samt *domänstyrelsen*.



*Länsstyrelsen i Uppsala län* har ansett, att de föreslagna avståndstilläggen borde något höjas, särskilt med hänsyn till att länsstyrelsen förordat bibehållande av flera ortsgrupper än fem. Härför talade också den omständigheten, att hänsyn borde tagas även till resekostnader för kulturella behov.

*Tjänstemännens centralorganisation* har anfört i huvudsak följande om tilläggens storlek.

De avståndskostnader, till vilka hänsyn skall tagas, bli enligt kommitténs förslag dels sådana som uppstå i samband med den egentliga hushållsdriften och som äro oundvikliga, om den levnadsstandard skall kunna upprätthållas, som ligger till grund för dyrortsjämförelsen, och dels sådana som uppstå i samband med sjukdom och tandvård, varjämte en och annan resa för rekreation skulle anses berättiga till hänsyn. TCO har intet att invända mot dessa synpunkter men vill ifrågasätta, om icke det antal resor och transporter som kommittén tänkt sig — sammanlagt 24 resor och 52 pakettransporter per år — är väl litet, med tanke på att det skall räcka för en hel familj. Särskilt med hänsyn till att dyrortsjämförelsen, som kommittén själv framhåller, trots allt torde komma att i någon mån missgynna landsbygdens orter, därigenom att det finns vissa på levnadsstandarden inverkande förhållanden, som icke kunna pressas in i en ekonomisk kalkyl, skulle det förefalla rimligt, dels om rese- och transportfrekvensen räknades högre, dels om den av kommittén föreslagna regeln om avståndstilläggens maximering uppåt (vid 350 kr. enligt kommitténs förslag) slopades. TCO anser en ökning av avståndstilläggen principiellt riktigare än den föreslagna sammanpressningen av löneskalan utöver de konstaterade levnadskostnadsskillnaderna och föreställer sig att en ökning med 50 procent vore skälig.

Beträffande tillämpningen av avståndstilläggen vid den kommande dyrortsjämförelsen har *socialstyrelsen* anfört följande.

Det torde kunna förutses, att förslaget vid sin tillämpning kommer att mötas av åtskilliga invändningar. Kritik kan riktas dels mot antalet av de resor och transporter, som ligga till grund för beräkningen, vilket — som kommittén framhållit — är i viss mån godtyckligt men som — byggt på hushållsbudgetmaterial — förefaller styrelsen i stort sett rimligt, dels på den praktiska tillämpningen. Metoden medför nämligen, att valet av huvudort och avgränsningen av inköpsområden erhåller en ökad betydelse för orternas inbördes placering. Det blir för varje ort av intresse att hänföras till ett inköpsområde, vars huvudort är så avlägsen från orten som möjligt och att i varje fall icke själv bli betraktad som huvudort. Om än för kanske flertalet orter inga tvivel behöva råda, torde det likväl i ett stort antal fall finnas utrymme för tveksamhet, huruvida en ort är att anse såsom huvudort eller ej. Några objektiva kriterier — förutom att läkare och tandläkare skola finnas på orten samt att butikshandeln och vad därmed sammanhänger nått en viss utveckling — torde icke kunna uppställas. Styrelsen förutsätter emellertid, att det lämnas styrelsen tämligen fria händer att pröva vilka avståndskostnader, som skola beräknas för de olika orterna. Vid prövning av beloppen bör självfallet hänsyn tagas till huru tandvården och sjukvården ordnats å skilda orter. I vissa fall torde man böra frångå såväl de fixerade beloppen som de föreslagna avstånden. Styrelsen vill emellertid understryka, att beräkning av dessa kostnader torde förorsaka betydande svårigheter och att full rättvisa i dessa hänseenden näppeligen kan åstadkommas.

*Svenska landstingsförbundet* har med hänsyn till de svårigheter och meningsskiljaktigheter, som i vissa fall måste uppkomma när det gällde att ut-

välja huvudinköpsort, ifrågasatt om icke de fall, då närmaste stad icke komme att utses till huvudinköpsort, borde bli föremål för prövning av den föreslagna dyrortsnämnden.

*Lotsstyrelsen* anser, att den summariska metoden för beräkning av avståndskostnaderna måste verka ganska ojämnt, och betonar vikten av att socialstyrelsen äger vidtaga skäliga, av särförhållanden påkallade jämkningar. I anslutning till uttalanden från lots- och fyrpersonalens organisationer anföres följande om de speciella omständigheter, som råda inom styrelsens förvaltningsområde.

Tjänstgöringsorterna för lotsverkets personal — särskilt fyrplatserna — intaga i stor utsträckning genom sin belägenhet i havsbandet en särställning i avståndshänseende. Olägenheterna härutinnan för personalen mildras dock i viss mån därigenom, att personalen vanligen äger möjlighet att begagna tjänstebåt för förbindelserna med trakter, där inköp kunna verkställas, samt i fall då tjänstebåt icke står till förfogande, av styrelsen plägar tillerkännas kontant ersättning för dylika förbindelsers uppehållande. I anledning av vad fyrpersonalens förening anført därom att den föreslagna metoden för avståndsbereäkningen — avståndet fågelvägen från kommunens befolkningscentrum till huvudortens centrum — icke kan giva rättvisa åt fyrpersonalen av den anledningen, att fyrplatserna äro belägna avlägset från kommunernas befolkningscentrum, framhåller styrelsen, att denna erinran, om de isolerat belägna fyrplatserna liksom hittills vid dyrortsgrupperingen regelmässigt upptagas såsom särorter, icke kan komma att äga giltighet. Fall kunna dock föreligga, då de besvärliga kommunikationsförhållandena påkalla en gynnsammare behandling i fråga om avståndstillägg än som följer av direkt tillämpning av den av kommittén föreslagna regeln. Under förutsättning att socialstyrelsen erhåller befogenhet vidtaga skäliga jämkningar anser styrelsen dock tillräcklig anledning icke föreligga att för närvarande påkalla särbestämmelser för lotsverkets vidkommande.

*Länsstyrelsen i Gotlands län* förutsätter, att jämkningar och ändringar få vidtagas i den föreslagna metoden, icke minst av hänsyn till busskommunikationerna, när dessa i normal utsträckning återupptagits. Vidare hemställer länsstyrelsen, i anledning av en framställning från Gotlands statsanställdas centralorganisation, att kostnaderna och besvärligheterna för resor till och från fastlandet skola medräknas vid dyrortsgrupperingen eller, därest så ej lämpligen kan ske, att ersättning beredes befattningshavarna genom särskilda lönstillägg.

*Tjänstemännens centralorganisation* förordar, att tidsavstånden skola läggas till grund för beräkningen i stället för avstånden i kilometer samt att särskild uppmärksamhet skall ägnas åt avståndstilläggens beräkning i de stora norrlandskommunerna. Organisationen anför följande.

Av de bägge metoder för avståndskostnadernas beräkning som kommittén diskuterar — avstånd i kilometer och tidsavstånd — vill TCO bestämt förordna tidsavstånden såsom de mest rättvisa. För befolkningen i skärgården, t. ex. för där stationerad fyr- och lotspersonal, är det av vitalt intresse, att tidsavstånden läggas till grund och att därvid hänsyn tages icke blott till tidsåtgången den årstid, då sjön ligger öppen, utan även till förhållandena under

den övriga delen av året. Med tanke på de stora kommunerna i Norrland synes det vidare av vikt, att dessa i dyrortshänseende uppdelas i flera särorter, i det fall att bebyggelsen icke är koncentrerad till i huvudsak en enda plats. Den av kommittén föreslagna regeln, att avståndskostnaderna räknas endast till kommunens huvudbygd, skulle eljest kunna få svåra orättvisor till följd.

*Riksförbundet rättvisa åt landsorten* framhåller — utöver kritiken mot att kostnaderna för sociala och kulturella förmåner för landsbygdens folk icke inräknats — följande brister hos de föreslagna avståndstilläggen.

Beräkningsmetoderna för avståndskostnaderna fylla icke de krav, som man rimligtvis kan fordra för en något så när rättvis avvägning av dessa kostnader mellan skilda orter. Kommittén rör sig vid dessa beräkningar endast med uppskattningar av antalet resor och därav föranledda absoluta utgifter. Den förbiser kostnaderna för den tidsspillan, som otvivelaktigt följer med stora avstånd och dåliga kommunikationer. Vidare betraktar den varje kommun som en enhet, varifrån avståndskostnaderna räknas från kommunens befolkningscentrum till huvudorten för inköp (oftast närmaste stad). Genom felaktigheter i metoderna för avståndsberäkningarna uppstår en mycket stor felkalkylering. Denna felberäkning framträder särskilt tydligt, när det gäller beräkningen av avståndskostnader i vidsträckta landsbygdskommuner, t. ex. nord-Norrlands jättestora kommuner.

Efter att ha givit två sifferexempel på hur kostnaderna enligt förbundets mening borde beräknas framhåller förbundet, att tidsspillan borde uppskattas till minst samma belopp som de direkta frakt- och resekostnaderna.

De av dyrortskommittén föreslagna avståndstilläggen beteckna en principiell nyhet för dyrortsjämförelserna. Tilläggen äro avsedda att täcka de merkostnader för landsbygdens hushåll, som uppkomma genom resor och transporter till följd av bebyggelsens gleshet. Principen har vid remissbehandlingen praktiskt taget vunnit allmän anslutning. Ehuru jag icke förbiser de olägenheter, som införandet av dylika objektivt svarberäknliga element på dyrortsgrupperingens relativt känsliga område kan medföra, är jag för min del också beredd att godtaga principen. Intresset att åstadkomma en i stort sett mera rättvis avvägning vid levnadskostnadsjämförelsen måste enligt min mening väga tyngre än de administrativa olägenheterna av de talrika invändningar och klagomål över godtycke och orättvisor, som till äventyrs kunna följa av den anvisade metoden. Det är ju icke endast så, att storleksklasserna för tilläggen måste fastställas genom en i viss mån godtycklig skälighetsuppskattning. Även vid den praktiska tillämpningen, då det gäller att tilldela de olika orterna avståndstillägg, torde, såsom av olika myndigheter framhållits, en bedömning efter skäligheten i många fall bli nödvändig.

Enligt kommitténs förslag skola avståndstillägg förekomma i sju olika klasser, från lägst 50 kronor till högst 350 kronor med 50 kronors ökning för varje klass. Åt varje ort på landsbygden, som ligger på ett avstånd från sin huvudinköpsort av mer än 6 kilometer, skulle givas ett dylikt tillägg, vars klass bestämmes efter avståndet (mätt i kilometer eller i tid) till huvudorten. Kommittén stryker särskilt under, att de föreslagna beloppen icke skola anses innefatta hänsyn till kostnader vare sig för barns skolgång utom hemorten eller för resor till och från arbetet.

*Departements-  
chefen.*

Flertalet remissmyndigheter har, som nämnts, tillstyrkt kommitténs förslag. Det av två reservanter framförda yrkandet att kostnaderna på landsbygden för sådana kulturella och sociala förmåner, som de större städerna bjuda sina invånare, skulle medräknas vid levnadskostnadsjämförelsen har dock såtillvida tillstyrkts av ett par myndigheter, att de ifrågasatt medräknande av åtminstone kostnaderna för barns skolgång utom hemorten. I ytterligare några remissutlåtanden ha tilläggsbeloppen ansetts väl låga. Å andra sidan har i flera yttranden påyrkats, att hänsyn skulle tagas jämväl till resor till och från arbetsplatsen och andra nödvändiga resor i de större städerna.

Efter övervägande av olika på frågan inverkande omständigheter har jag ansett mig icke kunna frångå den av kommittén verkställda avvägningen. Jag delar uppfattningen att hänsyn till de nyssnämnda skolkostnaderna icke bör tagas vid levnadskostnadsjämförelsen. Frågan om studiehjälp för landsbygdens barn kan uppenbarligen icke vinna en tillfredsställande lösning inom dyrortsgrupperingens ram, vilket medgivits av personalorganisationerna. De önskemål, som eljest framställts om höjning av tilläggsbeloppen, böra bedömas under beaktande av att tilläggen endast avse att täcka merkostnaderna för landsbygdens hushåll. I det inkomstläge, varom här är fråga, representera redan de föreslagna tilläggen betydande utgiftssummor; maximibeloppet innebär ju ett tillägg till budgeten av samma storleksordning som hela bostadskostnaden för billigare orter. En ytterligare utbyggnad av avståndstilläggen lär icke heller kunna göras utan ett samtidigt tillmötesgående av de enligt min mening principiellt icke obefogade kraven på hänsynstagande till arbetsresor m. m. i storstäderna. Genom ett sådant mera allsidigt medräknande av resekostnaderna vid dyrortsjämförelsen skulle givetvis betydelsen av landsbygdens tillägg i avsevärd grad reduceras.

De olika synpunkter, som vid remissbehandlingen framkommit rörande de vanskligheter, som komma att möta vid fastställandet av avståndstilläggen för de olika orterna, böra av socialstyrelsen noga beaktas. Metoderna kunna icke sägas ha blivit definitivt utformade ännu. Det synes önskvärt att styrelsen i god tid före nästa gruppering grundligt arbetar igenom de problem, som här kunna möta, och i möjligaste mån fixerar reglerna för den praktiska tillämpningen av systemet, så att utrymmet för mera subjektiva bedömningar begränsas.

**Dyrorternas antal och avgränsning.** Beträffande möjligheterna att begränsa antalet dyrorter har *dyrortskommittén* anfört följande.

Ur administrativ synpunkt blir grupperingen av så stort antal orter som f. n. betungande, varjämte det synes överflödigt att göra särskilda beräkningar för så många orter, då antalet tjänstemän på de flesta av dem är mycket litet och orterna i vart fall vid tillämpningen sammanföras till ett jämförelsevis ringa antal grupper. Enligt kommitténs uppfattning skulle en lättnad kunna åstadkommas genom att antalet så rorter minskades, vilket utan olägenhet torde kunna ske i avsevärd mån.

Kommittén har vidare övervägt möjligheten att genom en sammanslagning av angränsande kommuner tillhörande samma typ med avseende på be-

byggelse och näringsliv skapa större områden, för vilka en gemensam dyrortsberäkning kunde utföras.

Det har emellertid visat sig, att vinsten genom ett sådant arrangemang icke är mera avsevärd. Det har därför synts kommittén motiverat att rekommendera fortsättande efter nuvarande metod med individuell beräkning för varje ort.

Självklart bör därvid utgiftspost, som i budgeten har stor vikt och erfarenhetsmässigt varierar starkt från ort till ort, såsom skatteposten, beräknas efter varje ords individuella förhållanden, men för särskilda artiklar kan det anses fullt tillräckligt, om det användas prismaterialet efter socialstyrelsens bedömande är representativt för den ortstyp och den bygd, som respektive ort tillhör. Prisinsamlingen skulle visserligen alltså i princip gälla alla orter, men styrelsen bör ha rätt att för särskilda artiklar sätta *generella priser* för enhetliga områden, vilket är fördelaktigt i två avseenden. Förutom att tillfälliga kastningar eller felaktigheter i de individuella orternas priser bli utan effekt på resultatet vinner man, att dyrortsberäkningen kan gå avsevärt snabbare, då arbetet icke behöver fördröjas genom väntan på enstaka prisformulär eller korrespondens med orterna rörande reellt sett oväsentliga ting. Generaliseringsförfarandet finge givetvis bli växlande för olika landsdelar, allt efter kommunernas yttorlek. Att ange någon bestämd regel synes icke nödvändigt, utan avgörandet av detaljerna bör åvila socialstyrelsen.

Priserna på beklädnadsartiklar och »övriga utgifter» böra liksom vid 1941 års undersökning insamlas från ett antal huvudinköpsorter. Övrig insamling av dessa priser synes överflödig.

I fråga om *uppdelningen* av kommuner på grund av hyresolikheter anser kommittén någon generell regel icke möjlig att fastställa. Kommittén anför följande.

Hyran växlar ofta mycket starkt inom ett och samma administrativa område. Frågan gäller sålunda huruvida avgränsningen av den geografiska enhet, från vilken hyresmaterial insamlas på de olika orterna, bör ske efter den administrativa gränsen eller någon annan gräns — t. ex. det tätbebyggda områdets gräns. Frågan har betydelse för städer med glesare bebyggda ytterområden eller förorter och sålunda framför allt för storstäderna. I ytterområdena eller förorterna äro hyrorna vanligtvis lägre än i den egentliga staden, varemot levnadskostnaderna fördyras genom resekostnader för dem, som ha sitt arbete i huvudortens kärnområde. Till dylika resekostnader anser kommittén att hänsyn icke kan tagas vid en dyrortsjämförelse. Följer man nu strikt den administrativa gränsen, kan det tänkas, att jämförelsen mellan skilda orter blir missvisande, blott därför att denna gräns omsluter mer eller mindre av förortsbebyggelse. Någon generell regel för att undvika faran för felplaceringar av nu berörda orsak synes dock svår att uppställa. Då frågan likväl har en viss betydelse, vill kommittén förorda, att socialstyrelsen i framtiden liksom hittills må kunna vidtaga för tillfället lämpliga motåtgärder. Dessa kunna bestå i att styrelsen i sitt förslag till Kungl. Maj:t angående orternas placering förordar sammanslagning av närliggande kommuner eller delar av kommuner till en dyrtort eller uppdelning av en administrativ ort i flera dyrtorter, allt i syfte att åvägabringa bättre jämförbarhet med andra orter. Givetvis bör därvid icke en sammanhängande tätort delas i flera delar. Huvudregeln skulle sålunda alltså vara, att den administrativa orten finge utgöra geografisk enhet för dyrortsberäkningen.

Kommittén förordar, att socialstyrelsen bibehålles vid sin rätt till skälighetsprövning, exempelvis för att undvika att närliggande orter utan skäl skulle falla på var sin sida av en gruppgräns. Kommittén anför följande.

För att mildra de olägenheter, som följa av att en ringa skillnad i levnadskostnaderna vid grupperingen kan åstadkomma att närliggande orter placeras på var sin sida om en gruppgräns, har socialstyrelsen hittills haft rätt till skälighetsprövning av orternas placering och har med stöd härav i ett antal fall föreslagit såväl upp- som nedflyttning av orter. Anledningarna till sådana ingripanden torde komma att bli färre i framtiden, om det generaliseringsförfarande genomföres, som kommittén rekommenderat beträffande behandlingen av prismaterialet, men rätten till skälighetsprövning synes dock böra kvarstå obesuren.

Den allmänna regeln bör vara, att enstaka »öar» av högre eller lägre placerade orter, som ingå i ett eljest med avseende på dyrortsplaceringen enhetligt område skola föranleda skälighetsprövning. Därvid bör utjämning av placeringen äga rum, om icke skillnaden motiveras av säkert konstaterad, mera betydande olikhet i levnadskostnaderna, som icke är av snabbt övergående natur. Dessutom torde skälighetsprövning vara motiverad beträffande orter, som placerats intill gränserna för områden med generella hyrestal eller olika belopp för avståndstillägg.

Kommittén har funnit särskilda regler erforderliga för dyrortsgrupperingen vid ändrad administrativ indelning och anför härom följande.

Slutligen vill kommittén i detta sammanhang fästa uppmärksamheten vid den olägenhet, som består i att en regel saknas för förfarandet, då en orts administrativa ställning ändras genom inkorporering med ort tillhörande annan dyrortsgrupp. Då sådant inträffat, har hittills den inkorporerade delen fått stå kvar i sin tidigare skatte- och lönegrupp, tills den efter besvär hos Kungl. Maj:t fått placeringen prövad och eventuellt ändrad. Fall ha också inträffat, då vederbörande myndigheter utan vidare behandlat den inkorporerade delen, som om den tillhört den inkorporerande ortens dyrortsgrupp. Det synes därför påkallat, att en bestämmelse införes, att Kungl. Maj:t vid inkorporeringar efter socialstyrelsens hörande beslutar om den nytillkommande kommundelens tillhörighet till dyrortsgrupp med avseende på beskattning, lönesättning, folkpensioner o. s. v.

*Socialstyrelsen* har tillstyrkt kommitténs förenämnda förslag och bland annat anfört följande.

Vid tidigare grupperingar har fråga väckts, huruvida icke beträffande de särskilt undersökta orterna socialstyrelsen genom samarbete med länsstyrelserna borde åstadkomma en tydlig, lokal avgränsning, så att det redan i dyrortskungörelserna skulle kunna meddelas, vilket område ansåges tillhöra varje dylik ort. Med avseende på de vid skattegrupperingarna utbrutna orterna är ju denna anordning nödvändig och även genomförd ända sedan 1919 års skattegruppering. Vad åter angår lönegrupperingarna, ha motsvarande åtgärder icke vidtagits, på grund av att detta ansetts förknippat med åtskilliga vanskligheter. Därest stadsplan är upprättad, förekommer det, som bekant, ofta nog, att denna icke innesluter ortens hela bebyggda område, varjämte under en grupperings giltighetstid ny bebyggelse ej sällan tillkommer, som lämpligast borde successivt och utan särskild administrativ omgång kunna räknas till säroorten. Beträffande de orter, där stadsplan eller liknande indelning icke förekommer, torde det i ganska talrika fall vara svårt att utan särskilda undersökningar på ort och ställe avgöra, vilken omfattning orten skall anses äga.

Frågan om uppdragande av exakta gränser även vid lönegrupperingen har nu kommit i ett annat läge genom dyrortskommitténs förslag, att löne- och skattegrupperingarna båda skola omfatta 5 grupper och följaktligen också komma att upptaga samma orter och områden. Härav följer, att man för alla i dyrortsundersökningarna ingående orter måste uppdraga exakta gränser, vilket givetvis får ske efter samråd med vederbörande länsstyrelser.

Förslaget angående fullständig kongruens mellan de båda grupperingarna kan komma att föranleda vissa olägenheter. Det torde få ankomma på socialstyrelsen att tillse, att de fastställda gränserna vid behov ändras även under gällande grupperingsperiod, då t. ex. ett samhälle särskilt starkt utvecklats och tillväxt.

Principerna för justeringar i dyrortsgrupperingarna vid förändringar i den administrativa indelningen under gällande grupperingsperioder ha icke varit enhetliga. Det torde emellertid vara önskvärt, att så bleve fallet i den utsträckning det är möjligt. Detta torde lämpligast kunna ske därigenom, som dyrortskommittén föreslagit, att Kungl. Maj:t, då förändringar påkallas i den administrativa indelningen under dyrortsgrupperingarnas giltighetstid, redan i samband med fastställande av dylik förändring måtte upptaga till prövning och avgörande frågan om därav berörda områdets placering i ortsgrupp med avseende å samtliga grupperingar (löne-, skatte-, pensions- och hyresgruppering). Härvid synes dock alltid socialstyrelsens yttrande i ämnet böra inhämtas.

Dyrortskommitténs uttalanden och förslag angående dyrorternas antal och avgränsning föranleda från min sida ingen erinran. Jag delar uppfattningen, att socialstyrelsen vid uppgörande av sitt förslag till Kungl. Maj:t angående orternas inplacering i ortsgrupp bör äga tillämpa skälighetsprövning för att undvika sakligt sett omotiverade skillnader mellan närliggande orter. Det synes mig även påkallat, att en mera enhetlig praxis kommer till stånd beträffande ändringar i dyrortsgrupperingen i anslutning till beslutade ändringar i den administrativa indelningen. Besluten om ändrad dyrortsindelning böra ankomma på Kungl. Maj:t efter hörande av socialstyrelsen.

*Departements-  
chefen.*

## De år 1944 föreliggande interlokala levnadskostnadsskillnaderna.

Som underlag för bedömandet av dyrortsgrupperingens berättigande och framtida utformning har dyrortskommittén verkställt en provundersökning, ägnad att belysa de faktiskt rådande olikheterna i levnadskostnaderna mellan skilda landsändar och olika typer av orter. Provundersökningen, som i huvudsak hänför sig till prisläget i april 1944 och omfattar 545 orter, är grundad på samma hushållsbudget, som användes vid 1941 års prisgeografiska undersökning. Resultaten från båda undersökningarna äro för den skull jämförbara, och kommittén har på grundval av detta material gjort jämförelser mellan levnadskostnadstälens spridning för ifrågavarande 545 orter år 1941 och 1944.

I det följande lämnas en kort översikt över huvudresultaten av provundersökningen i anslutning till den av kommittén lämnade redogörelsen. Beträffande förfaringssättet och resultaten i övrigt må hänvisas till den i betänkandet lämnade framställningen (bilaga 1).

Följande omständigheter beträffande materialet äro av vikt att observera. I den för april 1944 beräknade livsmedelskostnaden ingå vissa priser, som av brist på aktuella uppgifter måst hämtas från 1941 års undersökning. Detta gäller hela posten fisk och dessutom kalvkött, kaffebröd, skorpor, frukt m. m., alltsammans till ett värde av nära 20 procent av hela livsmedelsposten. Bostadsposten och priset på elektrisk ström, skolagning (ingår i beklädnadsposten) och arbetshjälp i hemmet (ingår bland »övriga utgifter») äro likaledes oförändrade överförda från 1941 års undersökning. De tal, som rubricerats såsom gällande april 1944, äro således icke helt från detta datum.

Samma viktsystem (hushållsbudget), som socialstyrelsen begagnade vid 1941 års undersökning, har använts vid kommitténs beräkningar för år 1944, varför resultaten blivit direkt jämförbara. Endast för bränsleposten har den komplikationen tillstött, att ransoneringsbestämmelserna och med dem proportionen mellan olika bränsleslag ändrats mellan beräkningstillfällena.

Huvudresultatet av provundersökningen framgår av nedanstående tabell, som anger fördelningen av de 545 orterna efter de totala levnadskostnadernas

**De provgrupperade 545 orternas fördelning efter levnadskostnadernas höjd i juni 1941 och april 1944.**

Den beräknade totalutgiften, kronor	Å r 1 9 4 1					Å r 1 9 4 4				
	Antal orter				Index för klassmitt (Stock- holm = = 1 000)	Antal orter				Index för klassmitt (Stock- holm = = 1 000)
	Lands- kommuner	Städer, köpingar, muni- cipalsamhällen	Samtliga			Lands- kommuner	Städer, köpingar, muni- cipalsamhällen	Samtliga		
			An- tal	%				An- tal	%	
3 800—3 899	2	—	2	0·4	734	—	—	—	—	—
3 900—3 999	28	1	29	5·3	753	—	—	—	—	—
4 000—4 099	57	5	62	11·4	772	—	—	—	—	—
4 100—4 199	92	19	111	20·4	791	—	—	—	—	—
4 200—4 299	88	37	125	22·9	810	1	—	1	0·2	761
4 300—4 399	46	26	72	13·2	829	18	—	18	3·3	779
4 400—4 499	25	23	48	8·8	848	58	1	59	10·8	796
4 500—4 599	10	25	35	6·4	867	111	25	136	25·0	814
4 600—4 699	8	14	22	4·1	886	87	23	110	20·2	832
4 700—4 799	4	13	17	3·1	905	49	27	76	13·9	850
4 800—4 899	2	8	10	1·8	925	19	29	48	8·8	868
4 900—4 999	—	4	4	0·7	944	11	25	36	6·6	886
5 000—5 099	—	6	6	1·1	963	5	15	20	3·5	904
5 100—5 199	—	1	1	0·2	982	3	15	18	3·5	922
5 200—5 299	—	1	1	0·2	1 001	—	11	11	2·0	940
5 300—5 399	—	—	—	—	—	—	4	4	0·7	958
5 400—5 499	—	—	—	—	—	—	3	3	0·6	975
5 500—5 599	—	—	—	—	—	—	5	5	0·9	993
Summa	362	183	545	100·0	—	362	183	545	100·0	—
Medeltal, kr.	4 220	4 457	4 300	—	—	4 614	4 836	4 705	—	—



höjd i juni 1941 och april 1944. Särskilt må framhållas, att de av kommittén föreslagna avståndstilläggen för rese- och transportkostnader på landsbygden icke ingå i de här beräknade levnadskostnadstalen.

Man finner, att levnadskostnaderna år 1941 på den billigaste orten, beräknade efter 1941 års metod, representerades av ett belopp på mellan 3 800 och 3 900 kronor och levnadskostnaderna på den dyraste av 5 200—5 300 kronor. Mot indextalet 1 001 på den dyraste orten svarade ungefär talet 734 på den billigaste. År 1944 hade hela raden av belopp stigit, dock mest på de billigare orterna, och härigenom har en sammanpressning ägt rum. Stegringen sammanhänger med prisnivåns allmänna höjning under kristiden och överensstämmer ganska väl med den som framkommit vid de officiella beräkningarna av levnadskostnadsindex. Billigaste ort låg år 1944 på indextalet 761. En icke obetydlig del av de billigaste orterna låg vid indextalet 779, eller 22 procent under den dyraste orten.

Landskommunerna ligga i stort sett lägre på dyrortsskalan än tätorterna. Medeltalet understiger städernas med 5,6 procent (1944). Emellertid är icke detta tal ett renodlat uttryck för den rådande skillnaden mellan land och stad i vårt land, dels emedan orternas läge i norr eller söder inom det i beräkningen representerade urvalet inverkat på resultatet, dels emedan i bägge grupperna övergångsformer mellan egentliga landsbygdsorter och tätorter ingå.

Levnadskostnadsskillnaden mellan landsbygd och städer inom respektive landsdelar framgår tydligare av följande tabell.

**Normalhushållets levnadskostnader (totalutgift, kronor) år 1944 och 1941 inom olika landsdelar och ortstyper.**

Ortstyp \ Landsdel	Södra Sverige	Småland o. öarna	Västra Sverige	Östra Sverige	Gävleborgs o. Kopparbergs län	Norra Sverige	Medeltal för grupperna
<b>1 9 4 4</b>							
Jordbruks- och blandade kommuner	4 535	4 402	4 562	4 579	4 676	4 804	4 593
Industrikommuner m. m. ....	4 523	4 454	4 646	4 773	4 688	4 852	4 656
Köpingar och municipalsamhällen ..	4 597	4 577	4 723	4 924	4 881	5 194	4 816
Städer med under 20 000 invånare ..	4 744	4 767	4 903	4 972	5 023	5 360	4 961
»    »    20 000 invånare o. däröver	5 036	5 015	5 115	5 126	5 194	—	5 097
Storstäder (Malmö, Göteborg, Stockholm).....	5 062	—	5 249	5 587	—	—	5 299
Medeltal för grupperna .....	<b>4 749</b>	<b>4 648</b>	<b>4 866</b>	<b>4 993</b>	<b>4 892</b>	<b>5 053</b>	—
<b>1 9 4 1</b>							
Jordbruks- och blandade kommuner	4 122	3 994	4 172	4 200	4 214	4 424	4 188
Industrikommuner m. m. ....	4 136	4 008	4 268	4 401	4 241	4 456	4 252
Köpingar och municipalsamhällen ..	4 223	4 122	4 310	4 515	4 392	4 744	4 384
Städer med under 20 000 invånare ..	4 351	4 310	4 469	4 538	4 520	4 913	4 517
»    »    20 000 invånare o. däröver	4 625	4 565	4 675	4 757	4 748	—	4 674
Storstäder (Malmö, Göteborg, Stockholm).....	4 616	—	4 904	5 246	—	—	4 922
Medeltal för grupperna .....	<b>4 346</b>	<b>4 200</b>	<b>4 466</b>	<b>4 610</b>	<b>4 423</b>	<b>4 634</b>	—

Totalutgifterna år 1944 utgjorde sålunda i medeltal för de s. k. jordbruks- och blandade kommunerna i hela riket 4 593 kronor men för de större städerna (utom storstäderna) 5 097 kronor. Om landsbygd och städer inom samma landsdelar jämföras, blir skillnaden 7 à 10 procent av levnadskostnaderna i städerna. Storstäderna avvika mera. Skillnaden mellan Malmö, Göteborg och Stockholm och de jordbruks- och blandade kommunerna inom vederbörande landsdelar uppgår till respektive 10,4, 13,1 och 18,0 procent.

Av intresse är vidare att jämföra skillnaden mellan de olika landsdelarna beträffande kommuner av samma typ. Den dyraste landsdelen är utan jämförelse norra Sverige och den billigaste »Småland och öarna». För jordbruks- och blandade kommuner ligger medeltalet något mer än 8 procent högre i norra Sverige. För köpingar och municipalsamhällen ävensom för städer under 20 000 invånare var skillnaden något över 11 procent. Då dyrtortsjämförelsen beträffande tätorterna, för vilka prismaterialet torde vara mera representativt, synes mest tillförlitligt, kan man räkna med en levnadskostnadsskillnad på drygt 10 procent såsom uteslutande betingad av regionala förhållanden. Hänsyn till de speciella avståndskostnaderna torde icke nämnvärt kunna påverka denna kostnadsskillnad, eftersom de få antagas vara ungefär lika stora inom tätorter av samma slag.

Den billigaste gruppen orter är jordbruks- och blandade kommuner inom landsdelen »Småland och öarna» med totalutgiften (år 1944) 4 402 kronor, eller 21 procent lägre än beloppet för Stockholm, som enligt tabellen uppgår till 5 587 kronor. Denna spännvidd kan till allra största delen hänföras till Stockholms karaktär av storstad. Skillnaden mellan östra Sverige å ena sidan och »Småland och öarna» å den andra uppgår nämligen till endast ett fåtal (högst 7) procent, om man gör jämförelsen inom ortstyperna. Även denna skillnad skulle vara icke obetydligt lägre, om icke Stockholms förorter med höga hyresbelopp inginge bland orterna i alla ortstyper.

Närmast efter huvudstaden framträder gruppen städer med under 20 000 invånare i norra Sverige som den dyraste ortsgruppen. Den billigaste ortsgruppens belopp ligger 958 kronor, eller 18 procent, lägre än denna grups.

En jämförelse med levnadskostnadstalen för år 1941 ger vid handen, att en måttlig sammanpressning av prisnivån ägt rum sedan dess. Spännvidden mellan Stockholm och billigaste grupp av orter — bortsett från de fåtaliga orterna med extremt låga tal — var då 25 procent mot 22 procent år 1944. Någon sammanpressning mellan landsbygd och städer (exkl. storstäder) har därvid icke inträtt. År 1944 ligga dock Stockholm och Göteborg närmare övriga städer inom respektive landsdelar än år 1941. Den sammanpressning av prisnivån, som ägt rum mellan nämnda år, har i stället huvudsakligen träffat regionalt. Skillnaden mellan landsbygden i norra Sverige och »Småland och öarna» har sålunda minskats liksom skillnaden mellan städerna inbördes i nämnda båda landsdelar.

En belysning av huru budgetens olika huvudposter bidragit till den för år 1944 konstaterade spridningen i de totala levnadskostnaderna lämnas i följande tabell.

	Jordbruks- och blandade kom- muner	Städer (exkl. orststä- der)	Skill- nad	Små- land o. öarna	Norra Sverige	Skill- nad	Billi- gaste orts- grupp	Dyraste ort (Stock- holm)	Skill- nad
Livsmedel..... kr.	1 993	2 024	31	1 944	2 093	149	1 928	2 090	162
Bostad .....	439	654	215	410	558	148	365	1 168	803
Bränsle .....	238	345	107	269	312	43	218	328	110
Lyse .....	47	46	-1	55	49	-6	52	41	-11
Beklädnad ....	539	545	6	540	544	4	538	550	12
Skatter .....	452	544	92	450	599	149	421	495	74
Övriga utgifter	885	895	10	883	898	15	880	915	35
Totalutgift	4 598	5 058	460	4 551	5 053	502	4 402	5 587	1 185

Innehållet i denna tabell har dyrortskommittén kommenterat på följande sätt.

I första jämförelseledet finner man den egentliga landsbygden ställd gentemot städerna. Den sammanlagda skillnaden på 460 kronor, som här framträder, förklaras till 47 procent (215 kronor) av bostadsposten, medan resten har sin orsak i skatte- och bränsleposten. På livsmedlen komma endast 31 kronor, eller knappt 7 procent av hela skillnaden. Det bör observeras, att i stadsgruppen ingår vid denna jämförelse icke Stockholm. Vill man se, hur landsbygden ställer sig i förhållande till denna ort, bör man lägga märke till kolumnen näst längst till höger. Skillnaden mellan totalutgiften enligt denna kolumn (5 587 kronor) och landsbygdsgruppen (4 593 kronor) är 994 kronor, varav 729 kronor på bostads- och 97 på livsmedelsposten, medan skatteposten avviker med blott 43 kronor.

Det andra jämförelseledet ställer den billigaste landsdelen (»Småland och öarna») gentemot den dyraste (»norra Sverige»). Totalskillnaden, 502 kronor, är av ungefär samma storleksordning som skillnaden mellan landsbygden och städerna i första jämförelseledet men annorlunda fördelad. Livsmedel, bostad och skatter bidra med ungefär lika mycket, vilket innebär, att bostadens andel är betydligt lägre och livsmedlens betydligt större än i förra jämförelseledet. I förhållande till respektive posters hela storlek är dock skillnaden i livsmedelsposten mycket mindre än i bostads- och skatteposterna. Man finner lätt, att beloppen för den billigaste landsdelen understiga beloppen för den dyraste med 7 procent för livsmedlen, 27 procent för bostaden och 25 procent för skatterna.

I det tredje jämförelseledet i tablan står den dyraste orten (Stockholm) gentemot den billigaste gruppen av landskommuner. Skillnaden är här 1 185 kronor, varav 803 kronor, eller 68 procent, förorsakas av bostadsposten och 162 kronor, eller 14 procent, av livsmedelsutgifterna. Den skillnad, som orsakas av priserna för beklädnad och »övriga utgifter», är, som man ser, obetydlig, och skattepostens bidrag är skäligen ringa.

Kombinerar man kolumnen för dyraste landsdel (norra Sverige) med kolumnen för dyraste ort (Stockholm) finner man, att skillnaden mellan kolumnerna praktiskt taget helt faller på bostadsposten, som är 610 kronor högre i Stockholm, och skatteposten, som är 104 kronor högre i norra Sverige.

Dyrortskommittén har även gjort beräkningar huru stora levnadskostnadsolikheterna skulle bli på grundval av några olika hushållsbudgeter, nämligen en alternativ budget i samma inkomstläge som 1941 års budget, en budget i inkomstläget 12 000 à 13 000 kronor, en budget i inkomstläget 3 500 kronor och en pensionärsbudget. Kommittén framhåller om dessa undersökningar i huvudsak följande.

På grundval av *indexbudgeten*, d. v. s. den budget, som socialstyrelsen använder för sina löpande levnadskostnadsindexberäkningar, har verkställt en alternativ beräkning av de lokala levnadskostnadsskillnaderna. Indexbudgeten har i likhet med 1941 års dyrortsbudget konstruerats på grundval av en i november 1941 utförd hushållsbudgetundersökning, men på det definitiva resultatet av denna undersökning. Den avviker från dyrortsbudgeten huvudsakligen såtillvida, att den har lägre livsmedels-, bostads-, bränsle- och skatteposter men större beklädnadspost och större post »övriga utgifter». Det är lätt att förutse, när man vet detta, att spännvidden mellan orterna kommer att te sig mindre, då detta viktsystem användes, än då dyrortsbudgeten från år 1941 lägges till grund, eftersom de mest varierande posterna fått mindre vikt men de synnerligen jämna posterna beklädnad och övriga utgifter fått ökad betydelse.

Skillnaden blev i verkligheten tämligen ringa. Spännvidden mellan Stockholm och billigaste grupp av orter (jordbruks- och blandade kommuner i »Småland och öarna») stannade vid 19,6 procent mot 21,2 procent enligt dyrortsbudgeten.

Kommittén anser indexbudgeten vara en förbättring av dyrortsbudgeten, men med hänsyn till den ringa skillnaden i resultatet har kommittén ansett det berättigat att begagna den senare för huvudkalkylerna på 1944 års material. Bättre jämförbarhet med 1941 års beräkningar har därigenom uppnåtts. Detta hindrar likväl icke, att kommittén vid sin uppfattning om den maximala spännviddens storlek låtit sig vägledas även av resultatet av den alternativa budgeten.

Beräkningen på grundval av *budgeten i inkomstläget 12 000 à 13 000 kronor* har verkställts för att erhålla en hållpunkt vid bedömningen av dyrortsberäkningarnas tillämplighet för högre inkomsttagare. Inkomsten motsvarar ungefär lönenivån för en statstjänsteman i 28:e löneklassen. Budgeten har erhållits från en inom socialstyrelsen utförd bearbetning av uppgifter från vissa postsparbankens hushållsbokförare. Med hänsyn till det begränsade materialet hushållsböcker får budgetens sammansättning och därmed även resultatet anses vara relativt osäkert.

Beräkningen har tillgått så, att var och en av de sex huvudposterna i normalbudgeten ökats med olika tal, så att de erhållit den storlek och de inbördes proportioner, som gälla för en familj i 12 000 à 13 000-kronorsläget. För skatten har en särskild beräkning gjorts med utgångspunkt från inkomsterna på skilda orter för en tjänsteman i 28:e löneklassen. Summan av de så omräknade posterna visar för olika ortsgrupper de nya relationerna mellan dessa.

Kalkylen visar, att spännvidden mellan Stockholm och billigaste ortsgrupp är endast 15,1 procent mot 21,2 procent enligt beräkningarna för 4 000 à 5 000-kronorsläget. Det rör sig alltså om en betydande sammanpressning av den interlokala spridningen jämfört med normalinkomstlägets förhållanden. Sammanpressningen är en följd av den relativt stora vikt, som posten »övriga utgifter» har i de högre inkomsttagarnas budget, och den lägre vikt, som de

från ort till ort mera varierande posterna livsmedel och bränsle intaga. Skatteposten, som har en delvis annan interlokal variation än övriga varierande poster, bidrar till att minska spännvidden mellan ytterlighetsgrupperna men åstadkommer i många enskilda fall en omflyttning av orternas inbördes ordning. Trots detta är sammanpressningen i stort sett ganska jämn. Fyra orter (Gällivare, Boden, Östersund och Luleå) skulle ligga högre än Stockholm — huvudsakligen beroende på de höga skatterna på dessa orter.

Ytterligare skall nämnas, att ett försök gjorts att beräkna levnadskostnader-  
nas olikheter för en familj med lägre inkomst än normalhushållet, eller *cirka 3 500 kronor* — ungefär motsvarande nivån för en statstjänstemans i 5:e löne-  
klassen. Försöket har utförts efter samma metod som övriga hittills be-  
skrivna alternativa beräkningar, nämligen genom sammanvägning av bud-  
getens huvudposter i ändrade proportioner. I detta fall har man minskat  
vikten för bostad och »övriga utgifter» och ökat densamma för livsmedel.  
Skatteposten har beräknats särskilt på en inkomst som för en statstjänsteman  
i 5:e löneklassen. Den maximala spännvidden blev ungefär densamma som  
för 11:e löneklassen, eller noggrannare angivet, obetydligt mindre. Huruvida  
detta resultat är riktigt måste anses ovisst. Den lärdomen kan otvivelaktigt  
dragas av beräkningen, att i varje fall ingen väsentligt ökad spännvidd gene-  
rellt råder för inkomsttagare i 3 000-kronorsläget jämfört med 4 000-kronors-  
läget.

Slutligen har spridningen i levnadskostnaderna för en *pensionärsbudget*,  
baserad på en hushållsundersökning i november 1943, beräknats. Huvudpos-  
terna i budgeten för 11:e löneklassen har därvid sammanvägts i de propor-  
tioner, som pensionärsbudgeten angivit. Livsmedelsposten har dock först om-  
räknats så till vida, att hänsyn tagits till den större roll, som mjölk- och mat-  
fettssrabatterna spela i pensionärernas budget. Skatteposten har helt uteläm-  
nats. De använda budgeterna gälla närmast åldriga makar (utan barn) bo-  
satta i städer och andra tätorter.

Resultatet visar, att om hänsyn endast toges till de kontanta utgifterna, före-  
ligger en skillnad i levnadskostnaderna mellan dyraste ort — som även i detta  
fall var Stockholm — och billigaste grupp av orter — jordbruks- och blandade  
kommuner i landsdelen »Småland och öarna» — på 24,4 procent (räknat på  
Stockholms tal). Häremot svarar enligt det föregående en skillnad för nor-  
malhushållet på 21,2 procent. Tilläggas naturaposterna, ökas spännvidden, så  
att de 24,4 procenten stiga till omkring 27 procent.

Dessa beräkningar visa, att levnadskostnadernas spridning är större för  
pensionärer än för hushåll i mera normalt inkomstläge. Förklaringen är givet-  
vis den, att de mellan olika landsdelar och ortstyper starkt varierande pos-  
terna bostad och bränsle, ävensom livsmedelsposten, ha relativt stor andel i  
pensionärernas budget.

Resultatet beror emellertid i väsentlig mån på, vilken budget man väljer.  
För exempelvis en ensamboende pensionär är spännvidden ännu större än  
den angivna. Kommittén anser, att spännvidden i levnadskostnaderna för det  
genomsnittliga pensionärshushållet med säkerhet är större än den som fram-  
kommit vid denna beräkning.

### Riktlinjer för en ny lönegruppering.

Med utgångspunkt från de vid provgrupperingen konstaterade skillnaderna i levnadskostnader mellan olika orter har dyrortskommittén gått att pröva principerna för utformningen i dyrortshänseende av löneplanerna i de statliga avlöningsreglementena. Enligt direktiven skulle kommittén taga ställning endast till frågan om behovet av en omreglering, den lämpliga tidpunkten och riktlinjerna för en sådan omreglering, medan den närmare utformningen skulle upptagas till behandling i särskild ordning, sedan genom kommitténs arbete en utgångspunkt erhållits för erforderliga förhandlingar angående löneplanernas utformning.

En fortsatt lönegruppering har kommittén funnit utan tvekan vara motiverad med hänsyn till nu föreliggande levnadskostnadsskillnader. Kommittén sammanfattar skälen sålunda.

Trots det utjämnande inflytandet från den statliga prisregleringen består för närvarande en olikhet mellan dyraste och billigaste ort på omkring 24 procent, om tillägg för rese- och transportkostnader icke inräknas. Bortser man från extremfall, kvarstår en skillnad på omkring 21 procent, räknat på den dyrare ortens tal. Tilläggas skäliga belopp för rese- och transportkostnader — av kommittén uppskattade till 50 å 100 kronor för de billigaste orterna — sjunker sistnämnda differens till omkring 20 procent. För extrema fall synes man böra räkna med en spännvidd på omkring 22 procent. Dessa skillnader anser kommittén vara så betydande, att en fortsatt lönegruppering utan tvekan är motiverad.

Den angivna skillnaden i levnadskostnaderna — 20 procent — gäller i första hand tjänstemän i lägre löneklasser och upp till omkring 11:e löneklassen. För högre placerade tjänstemän torde skillnaden vara mindre och i 28:e löneklassen vara av en storleksordning av ungefär 15 procent. Även denna spännvidd är enligt kommitténs mening stor nog att motivera en ortsdifferentiering av lönerna.

Lönegrupperingen bör liksom tidigare vara en enda och grunda sig på levnadskostnadsberäkningar närmast avseende arbetar- och tjänstemannafamiljer vid en inkomstnivå ungefär motsvarande 11:e löneklassen i det nuvarande statliga lönesystemet. Vid tillämpningen på löneskalan bör dock liksom hittills iakttagas, att den procentuella spännvidden är mindre för högre än för lägre inkomstagare. En minskning av skillnaden i lön mellan olika ortsgrupper synes därför motiverad för de högre löneklasserna. Det erinras om att löneskalan för närvarande är så konstruerad, att den procentuella spännvidden är praktiskt taget lika för 1:a till och med 13:e löneklasserna, därefter minskas den successivt för att i 24:e klassen uppgå till omkring 80 procent och i 32:a klassen till omkring 55 procent av den procentuella spännvidden i 1:a—13:e klasserna, då denna beräknas på I-ortslönen.

Kommittén avvisar tanken på ett lönesystem med endast regionala tillägg under hänvisning till den betydande skillnad, som levnadskostnadstalen visa mellan städer och landsbygd, och anför följande.

Kommunens beskaffenhet och det geografiska läget utgöra enligt utredningsmaterialet två faktorer, som på ett stadigvarande sätt bidra till pris-spridningen. En lönereglering efter kommuntyper eller regioner torde emel-

lertid icke kunna ifrågasättas, då den skulle komma att innefatta alltför stora prisskillnader inom varje typ eller region. En individuell inplacering av tjänstemännens stationeringsorter i lönegrupperna är således fortfarande nödvändig, om en dyrortsgruppering överhuvud taget bibehålles.

Kommittén behandlar först frågan, huru gruppgränserna på dyrhetsskalan skola dragas, och förordar, att Stockholm skall placeras mitt i den dyraste ortsgruppen och nedre gränsen av den lägsta gruppen vid den punkt på skalan, där — med bortseende från extremorter — billigare orter ligga till ett icke obetydligt antal, eller 20 procent lägre än Stockholm. Genom att vid sistnämnda punkt placera nedre gruppgränsen och icke mitten av gruppen erhålles, i viss mån godtyckligt, en automatisk sammanpressning av den maximala levnadskostnadsskillnaden motsvarande halva den nedre gruppen. Kommittén anför härom följande.

Principen vid gruppgränsernas dragande kan förslagsvis vara, att man till en början konstaterar, huru stor spännvidden i levnadskostnaderna är mellan de bägge orter eller snarare grupper av orter med någorlunda stor betydelse, vilka anses böra ligga på nedre gränsen av den lägsta respektive övre gränsen av den högsta dyrortsgruppen. I intervallet mellan dessa inplaceras därefter med jämna mellanrum gränserna mellan det antal grupper man önskar indela orterna i. Lämpligen uttryckas gruppgränserna såsom krontal, som härletts från det vid dyrortsundersökningen framkomna talet för dyraste eller billigaste ort (grupp av orter). I de så uppställda ortsgrupperna kunna de enskilda orterna utan vidare insättas med ledning av det vid dyrortsundersökningen framkomna totalbeloppet.

I praktiken torde i detta system behöva göras vissa modifikationer betingade av att antalet orter i dyraste gruppen under alla omständigheter kommer att bli så litet, att man på förhand kan säga, att Stockholm blir den dominerande orten bland dem. På denna grund, och då dessutom Stockholm av praktiska skäl bör tagas till utgångspunkt för övergången från en gruppering till nästa, blir det lämpligt, att utan vidare placera Stockholm mitt i den dyraste ortsgruppen. Från denna punkt bestämmes därefter den lägsta ortsgruppens nedre gräns. Enligt kommitténs utredningar skulle denna gräns ligga 20 procent under mitten av högsta grupp (Stockholm).

Då grupperna anordnas på detta sätt, äger vid lönesättningen automatiskt en viss sammanpressning av löneskalan rum i förhållande till dyrorts-spännvidden. Detta sammanhänger med det självklara förhållandet, att löntagare på orter, som ligga i nedre delen av sina grupper, få högre lön och löntagare på orter, som ligga i övre delen av grupperna, få lägre lön än som deras dyrortsplacering egentligen motiverade. Mitten av den högsta ortsgruppen och mitten av den lägsta komma alltså att skilja sig mindre än spännvidden mellan dyraste och billigaste ort (ortsgrupp). Enligt kommitténs förslag kan denna automatiska sammanpressning visserligen äga rum endast från ett håll, eftersom dyraste ort placerats i mitten av högsta gruppen, men den är ändock icke oväsentlig.

Hur stor sammanpressningen blir, beror på hur många lönegrupper man önskar ha. Ju färre grupper som den totala spännvidden indelas i, desto större blir avståndet från lägsta gruppens nedre gräns till samma grupps mitt och desto större följaktligen sammanpressningen.

Enligt kommitténs förslag, vilket innebär fem grupper, blir den maximala spännvidden sammanpressad från 20 till omkring 18 procent (noga räknat 17,8 procent).

Det må tilläggas, att det här föreslagna sättet för gruppernas anordning är i viss mån godtyckligt. Man kunde alternativt placerat även den billigaste orten eller gruppen av orter i mitten av lägsta grupp. Att kommittén valt den föreslagna anordningen motiveras med att det av flera skäl ansetts olämpligt att utsträcka dyrortsskalan hur långt ned som helst — i detta fall till 22 procent under dyraste ort — blott därför att enstaka orter finnas med mycket låga jämförelsetal. Bland annat är det ur praktisk synpunkt en fördel att begränsa skalan, därför att stegen mellan ortsgrupperna därigenom kunna göras mindre eller antalet grupper färre. Anordningens innebörd blir tydligen, att alla orter, vilkas levnadskostnader med mer än 18 procent understiga levnadskostnaderna i Stockholm, höjas vid lönesättningen och behandlas, som om deras jämförelsetal vore blott 18 procent lägre än Stockholms.

Sedan man fastställt, om spännvidden i levnadskostnaderna och spännvidden i lönebeloppen helt skola motsvara varandra, eller i vilket förhållande de eljest skola stå, kan lönen i högsta och lönen i lägsta ortsgrupp bestämmas. Beloppen i övriga grupper avpassas med jämna mellanrum inom intervallet mellan lönerna i högsta och lägsta grupp. De så uträknade beloppen kunna sägas representera mitten av varje grupp.

Beträffande spännvidden i löneskalan framhåller kommittén, att avgörandet bör bli beroende av huruvida full hänsyn skall tagas till den konstaterade levnadskostnadsskillnaden eller om lönespännvidden endast till en del skall svara mot levnadskostnadsskillnaden. Om den avvägning, som tidigare gjorts, anför kommittén följande.

Spännvidden i lönen mellan ortsgrupperna I och A enligt nu gällande lönereglemente är 25 procent i t. ex. 11:e löneklassen, ehuru den genomsnittliga skillnaden i orsindexalen för i dessa grupper ingående orter enligt 1934 års dyrortsundersökning, som ligger till grund för gällande gruppering, var mycket större (39 procent). Man tillämpar sålunda en löneskillnad, som är mindre än den konstaterade dyrortsskillnaden. Huruvida detta medvetet anordnats, därför att levnadskostnadsberäkningarna år 1934 icke omfattade hela hushållsbudgeten, varvid vissa utjämnande delar utelämnats, är ovisst, då någon motivering veterligen icke givits. 1936 års lönekommitté, som ägnat denna fråga ingående behandling, antyder, att det är möjligt, att systemet uppkommit därigenom att man från början icke ansåg, att syftet med dyrortsgraderingen av lönerna var att genomföra en fullständig utjämning av reallönerna, utan blott att man ville ge ett »skälighetstillägg» åt de dyrare orternas tjänstemän. Uppfattningen att grupperingen borde innebära en fullständig utjämning av reallönerna skulle framträtt senare.

I det rådande systemet för rörliga tillägg och kristillägg efter levnadskostnadernas förändringar i tiden utgår icke full kompensation, utan lönetillägg utgöra 50—75 procent av den konstaterade olikheten i levnadskostnaderna (räknat från basen). Motiveringen härtill torde vara, att syftet med tilläggen icke är att åstadkomma full täckning för levnadskostnadernas växlingar, då en sådan princip vore »såväl sakligt obefogad och till sina allmänna konsekvenser vansklig som praktiskt omöjlig att helt realisera». Under kristider skulle ett lönesystem med full kompensation kunna omintetgöra sin egen grundval, som är ett något så när stabilt penningvärde.

Den principiella motivering för endast partiell kompensation, som sålunda anförts beträffande rörliga tillägg och kristillägg, kan icke anföras till stöd för att dyrortsgraderingen av lönerna icke skulle helt motsvara den kon-



staterade levnadskostnadsskillnaden. Den praxis, som råder på sistnämnda område, har uppstått vid en tidpunkt, då situationen vad angår de för grupperingen grundläggande undersökningarna var en helt annan än den som blir rådande, om kommitténs förslag vinner tillämpning.

Kommittén, som velat pröva sakskalet för och emot full överensstämmelse mellan löneskala och dyrhetsskillnader med hänsyn uteslutande till vad som kunde anses skäligt gentemot löntagarna på olika orter, föreslår, att löneskalans spännvidd sättes till 18 procent — alltså mindre än den siffermässigt konstaterade dyrhetsskillnaden — men uttalar tillika, att en ytterligare sammanpressning till 15 procent bör kunna övervägas. Kommittén anför härom följande.

Med vistelsen på orter av vissa typer följa olägenheter, som icke siffermässigt komma till uttryck vid en dyrortsjämförelse, varvid den allmänna tendensen är, att de glest bebyggda landskommunerna — trots medräknandet av vissa avståndskostnader i dyrortskalkylen — bli något för lågt placerade i förhållande till tätorterna. Då landskommunerna i allmänhet tillhöra de låga dyrortsgrupperna, talar denna omständighet för en viss sammanpressning av löneskalan, varigenom dessa orters tjänstemän skulle få en relativt högre lönesättning än den som anges av den siffermässigt framräknade kostnadsskillnaden.

Den anförda anmärkningen att dyrortssystemet missgynnar vissa orter gäller emellertid endast, då orter av *olika typ* ställas mot varandra, såsom då en landskommun jämföres med en tätort. Den gäller icke, då de jämförda orterna äro av samma typ, vilket kan vara fallet, då en landskommun i södra Sverige jämföres med en landskommun i norra Sverige, eller då en tätort i södra Sverige jämföres med en tätort i norra. I sådana fall är full överensstämmelse mellan löneskalan och kostnadsskillnaderna motiverad.

En lösning av denna fråga kan endast åstadkommas genom en inbördes avvägning av olägenheterna av den ena och den andra utvägen. För sin del vill kommittén göra följande uttalande.

Beräkningsmetoden vid dyrortsjämförelsen efter de förbättringar, som föreslagits av 1936 års lönekommitté och av dyrortskommittén, torde få anses väsentligt mera fullständig än den, varpå nuvarande lönegruppering vilar. Redan dyrortsskalans konstruktion enligt kommitténs förslag innebär en sammanpressning av den konstaterade dyrortsskillnaden från — om man tar hänsyn även till de extrema fallen — 22 procent till 18 procent. Det torde dock vara ovisst, huruvida denna sammanpressning möjliggör skälig kompensation för nyssberörda i dyrortsjämförelsen ej inrymda omständigheter. Kommittén anser därför, att en ytterligare sammanpressning av löneskalan till en spännvidd, som dock ej bör understiga 15 procent, bör kunna övervägas. Resultatet skulle således bli, att kommittén — i rådande situation vad angår levnadskostnadernas variationer — räknar med en maximal skillnad på 18 procent i levnadskostnaderna vid orternas inplacering i dyrortsgrupper men anser att en sammanpressning av spännvidden mellan lönebeloppen i yttergrupperna till 15 procent ändock kan övervägas.

Vid bedömandet av denna fråga måste givetvis hänsyn tagas även till de statsfinansiella verkningarna. Enligt senare återopade kostnadsberäkningar, vilka dock äro mycket osäkra, skulle verkningarna härav i förhållande till sammanlagda lönekostnaden icke vara synnerligen betydande.

Frågan om antalet ortsgrupper anser kommittén vara en ren lämplighetsfråga, som tillmätts en alltför stor betydelse i den allmänna diskus-

sionen. Kommittén finner fem lönegrupper vara det lämpligaste antalet vid den föreslagna lönespännvidden 18 procent och åberopar till stöd för minskningen från nio till fem dels att antalet närliggande orter, som komme att hänföras till skilda ortsgrupper, kunde antagas bli färre än vid nuvarande gruppantal, dels att det skulle vara en administrativ förenkling, om löne- och skattegrupperingarna praktiskt taget överensstämde. Kommittén anför i huvudsak följande.

Principiellt sett skulle det idealiska vara, att lönen för varje ort avpassades efter det för densamma uträknade dyrortstalet. Man skulle med ett sådant system undvika de olägenheter, som nu uppstå blott genom att orter, som sins emellan uppvisa rätt betydande levnadskostnadsskillnader, sammanföras till en grupp och behandlas lika. En ringa skillnad i levnadskostnader mellan två närliggande orter kan vara nog att föra dessa till olika dyrortsgrupper och medföra en betydande olikhet i lönen, vilket därav berörda befattningshavare med skäl kunna betrakta som omotiverat. Framför allt är emellertid systemet med gruppindelning ett svårt hinder för revisioner vid ändrade dyrortsförhållanden, i det detta ger anledning till svåra komplikationer, då orter blott genom en ringa sänkning av levnadskostnaderna flyttas ner en hel grupp på löneskalan.

En noggrann följsamhet mellan levnadskostnader och lön är emellertid av praktiska skäl utesluten.

I den allmänna diskussionen har frågan om lönegruppernas antal tillmätts en mycket större betydelse än den egentligen förtjänar. Detta förklaras av att utgångspunkten för diskussionen varit de tidigare genomförda automatiska övergångarna mellan löneregleringarna. En minskning av antalet grupper måste under dessa omständigheter framstå som den enklaste metoden att minska spännvidden mellan lönerna i högsta och lägsta grupp. Det sistnämnda — att minska spännvidden — är uppenbarligen det väsentliga i sammanhanget.

Då emellertid en ny lönegruppering enligt förutsättningen för dyrortskommitténs arbete icke bör ske utan en samtidig lönereglering, kommer frågan i ett annat läge. Man blir då mindre bunden av det rådande systemet och får möjlighet att angripa problemet från rätt håll och kan ställa frågan sålunda: Hur många lönegrupper äro lämpliga, då en total spännvidd i levnadskostnaderna på så och så mycket konstaterats? Å ena sidan har man att ställa det ideala kravet på största möjliga antal grupper, å andra sidan det praktiska kravet att det »möjliga antalet» icke göres så stort, att tillämpningen blir onödigt tungrodd. Utgår man — för att få ett konkret exempel för ögonen — från nuvarande årslön i 11:e löneklassen på I-ort (exklusive rörligt tillägg och kristillägg) och en spännvidd mellan billigaste och dyraste grupp av orter på 20 procent, erhålles det resultat, som framgår av följande tabell, i vars sista rad (e) lönebeloppen enligt nu gällande reglemente medtagits för jämförelse.

	Gruppens nummer								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
a) Nio grupper.....	3 571	3 674	3 777	3 880	3 983	4 086	4 189	4 292	4 395
b) Sju » .....	—	—	3 585	3 720	3 855	3 990	4 125	4 260	4 395
c) Fem » .....	—	—	—	—	3 615	3 810	4 005	4 200	4 395
d) Tre » .....	—	—	—	—	—	—	3 693	4 044	4 395
e) Gällande reglemente .....	3 291	3 429	3 567	3 705	3 843	3 981	4 119	4 257	4 395

Stockholm har placerats i mitten av högsta gruppen och nedre gränsen av lägsta gruppen på 20 procents avstånd från Stockholm. Spännvidden mellan högsta och lägsta belopp är enligt alternativ a) 18,8 procent och minskas då antalet grupper blir färre, så att den i alternativ b) är 18,5 procent, alternativ c) 17,8 procent och alternativ d) 16,0 procent. Skillnaden i kronor mellan ortsgrupperna är i alternativ a) 103, alternativ b) 135, alternativ c) 195 och alternativ d) 351. Höjda med nu utgående rörligt tillägg och kristillägg (tillhoppa 31 procent) stiga de till respektive 135, 177, 255 och 460 kronor. Enligt nu gällande lönereglemente är skillnaden (inklusive tilläggen) 181 kronor.

Med utgångspunkt från dessa tal kan lämpligheten av olika gruppantal bestämmas. Helst borde man som komplement ha uppgifter om hur gränserna mellan ortsgrupperna gå på kartan, därför att antalet fall, då orter tillhörande skilda grupper gränsa intill varandra, också är av betydelse. Mycket av den kritiska inställning, som försports mot dyrortsgrupperingen, har ju som redan antytts kommit från löntagare i närliggande orter, vilka hänförts till olika lönegrupper. Tyvärr saknas dock sådana uppgifter, varför man har att hålla sig till sannolikheten, att antalet »gränsfall» är färre, ju färre grupper man har.

Dyrortskommittén har, som redan antytts, för sin del funnit alternativet med fem lönegrupper vara det mest lämpliga. Steget mellan intilliggande dyrortsgrupper är här visserligen så högt som 255 kronor (inklusive rörligt tillägg och kristillägg), vilket med 74 kronor överstiger nu gällande differens, men med hänsyn till att antalet fall, då intilliggande kommuner (orter) komma att tillhöra olika dyrortsgrupper, kan antagas bli avsevärt färre än vid nu gällande system med dess nio grupper, synes alternativet dock kunna rekommenderas. Kommittén har vid detta sitt ställningstagande väglett även av hänsynen till den förenkling i administrativt hänseende, som en nedskärning av nuvarande nio ortsgrupper till fem innebär, icke minst därigenom att löne- och skattegrupperingarna kunna göras praktiskt taget överensstämmande.

Om löneskalan enligt föregående avsnitt alternativt sammanpressas till 15 procents spännvidd, minskas steget mellan ortsgrupperna från 255 till 217 kronor (d. v. s. ungefär i relationen 15/18). Beloppen i de fem ortsgrupperna te sig vid 15 och 18 procents spännvidd sålunda:

	Gruppens nummer:				
	1	2	3	4	5
15 % spännvidd.....	3 736	3 901	4 065	4 230	4 395
18 % » .....	3 615	3 810	4 005	4 200	4 395

Huruvida lönen i Stockholm skall vara oförändrad, som förutsatts i här anförda exempel, eller hur den i annat fall skall ändras, blir beroende på den realprövning av lönenivån, som förutsättes äga rum, innan omgrupperingen av orterna genomföres vid lönesättningen. Det är uppenbart, att de av dyrortskommittén här ovan angivna riktlinjerna för en ny lönegruppering icke kunna tillämpas för automatisk övergång till den nya grupperingen, utan att omgrupperingen måste kombineras med en lönereglering.

Kommittén har vidare gjort en grovt approximativ kalkyl över statens kostnader för de ifrågasatta förändringarna i lönegrupperingen. Beräkningen är grundad på förutsättningen, att nuvarande löner på I-ort skola bibehållas oförändrade i högsta ortsgruppen och att alltså den minskade spännvidden skall taga sig uttryck i en höjning av lönerna för de lägre grupperna, men kommittén betonar, att denna förutsättning icke innebär något ställ-

ningstagande till frågan, huru den framtida löneregleringen skall utföras. Vid en löneskala av 18 procents spännvidd ha merkostnaderna beräknats till omkring 19 miljoner kronor för tjänstemännen (exklusive rörliga tillägg och kristillägg) och omkring 6 miljoner kronor för statsanställda arbetare med löner enligt kollektivavtal, som reglerats i anslutning till lönegrupperingen. Med inräknande av kostnadsökningen för rörliga tillägg och kristillägg, 6 miljoner kronor, skulle kostnaderna enligt denna beräkning bli *31 miljoner kronor*. Om löneskalan ytterligare sammanpressades till 15 procent, skulle den beräknade kostnadsökningen stiga till *45 miljoner kronor*.

Beträffande anknytningen mellan olika dyrortsgrupperingar har dyrortskommittén instämt i den av 1936 års lönekommitté framförda kritiken mot att taga den s. k. riksmedelstyrheten till utgångspunkt och i likhet med lönekommittén förordat, att Stockholm skall väljas till anknytningspunkt mellan grupperingarna. Kommittén framhåller såsom ett pedagogiskt önskemål, att övergången mellan de olika dyrortsgrupperingarna skall bli ordentligt klargjord, och anför bland annat följande.

Då man i stället för att beräkna indextal presenterar resultatet av dyrortsundersökningar i form av kronbelopp — vilket enligt lönekommitténs likaväl som dyrortskommitténs mening är det lämpligaste — synes följa, att en viss omtanke måste ägnas frågan om jämförbarheten mellan de olika undersökningarna, för att icke missförstånd skola uppstå. Kommittén syftar härmed på den omständigheten, att ändringar i beräkningsmetoden eller i valet av hushållsbudget kan verka till att de vid olika dyrortsundersökningar framräknade kostnadsbeloppen icke bli jämförbara utan, ställda bredvid varandra, alstra föreställningar om förändringar i levnadskostnaderna, vilka icke inträffat. Vid en dyrortsundersökning är valet av hushållsbudget inom vissa gränser av ringa betydelse för orternas inbördes placering men påverkar starkt själva krontalen.

Då budgeten alltid torde böra ansluta sig till den aktuella verkligheten, måste man räkna med att budgetläget kommer att undergå förändringar. De krontal, som framkomma vid en dyrortsberäkning, kunna därför avvika från tidigare antingen på grund av ändrade levnadskostnader, på grund av en förändring i metoderna eller helt enkelt på grund av ett ändrat inkomstläge för budgeten. Då en förskjutning i löneplaceringen endast bör föranledas av de bägge första faktorerna, torde den sistnämnda faktorns inverkan böra klargöras. Detta lär bäst ske därigenom att man utgår från förhållandena på en viss ort och för denna ort fastställer, hur stor skillnaden i budgetläget är.

Då ett dylikt fastställande icke torde kunna ske utan hänsyn till diverse omständigheter rörande priser och konsumtion på berörda ort, följer att man måste välja en ort, där tillgången till uppgifter om dessa ting är mycket god. Av dessa skäl är Stockholm otvivelaktigt den bästa orten att välja till anknytningspunkt för dyrortsgrupperingarna.

Det må påpekas, att det givetvis icke kan vara vare sig någon speciell fördel eller olägenhet för en ort att bli utsedd till anknytningspunkt för dyrortssystemet. Då Stockholm på nyss anförda skäl föreslagits härtill, innebär detta alltså icke, att statstjänstemännens löner i Stockholm förutsättas stå utanför diskussionen. Proceduren vid den lönereglering, som enligt kommitténs uppfattning hör samman med en allmän omgruppering av orterna, bör självfallet också omfatta realprövning av lönenivån i Stockholm.

I fråga om t i d p u n k t e n för den föreslagna ändringen i lönegrupperingen anser kommittén, att omläggningen bör genomföras, så snart omständigheterna det medgiva, och anför till stöd härför följande.

Nu gällande ortsgruppering vilar på ett mer än 10 år gammalt material och, sedan det insamlades, ha förändringar i budgetens sammansättning och i kostnaderna ägt rum. De nuvarande lönebestämmelserna framstå därför icke utan skäl för ett stort antal befattningshavare såsom orättvisa. En omreglering bör ur rättvisans synpunkt icke uppskjutas i avvaktan på en förbättrad varutillgång. I vad mån det statsfinansiella läget hindrar en lönereglering, faller utanför kommitténs bedömande. Kommittén kan allenast förorda, att den av kommittén föreslagna förändringen genomföres så snart omständigheterna det medgiva.

Avvikande meningar ha anmälts av fyra ledamöter, herrar *Ekegård, Nilsson, Rosberg* och *Rundlöw*.

*Ekegård* har i sin omfattande reservation — dennas innehåll i olika avseenden är icke möjligt att här referera utan torde jag beträffande denna i stort sett få hänvisa till betänkandet (s. 351—393) — gjort dyrortsgrupperingssystemet till föremål för en kritisk granskning. Reservationen utmynnar i ett yrkande på dyrortsgrupperingens avskaffande och införande i stället av enhetliga löner i hela riket, motsvarande lägst nuvarande E-ort och högst nuvarande F-ort. Ett system av regional tillägg för nordligare eller eljest isolerat belägna orter skulle dock fogas härtill. *Ekegård* framhåller bland annat följande.

År 1934 förutsattes högsta dyrort vara i det närmaste dubbelt så dyr som lägsta dyrort. Den beräknade skillnaden utgjorde 92 procent. Enligt föreliggande utredning har genom provgruppering av 545 orter ådagalagts, att sagda levnadskostnadsskillnad nu utgör 29.9 procent. Dessa procenttal äro beräknade på lägsta dyrorts värde. Levnadskostnadsskillnaden är sålunda f. n. mindre än en tredjedel av den skillnad, på vilken gällande löneplan för civilförvaltningens tjänsteinnehavare och nu tillämpad skattegruppering äro grundade. Likväl ha varken löneplanerna eller skattegrupperingen ändrats. Detta gynnar på ett — i jämförelse med de lägre dyrorternas statstjänares och skattebetalares därav betingade villkor — oskäligt sätt motsvarande parter å högre dyrorter.

En mycket stor *relativ* överkompensation har, om hänsyn tages till löneplanens procentuella löneavvägning och till levnadskostnadsutjämnningen, åtnjutits av statstjänare å de högsta dyrorterna F—I. Under tiden från den 1 januari 1941 till utgången av innevarande år torde denna överkompensation i jämförelse med lönerna på lägsta dyrort komma att ha uppgått till icke mindre än 440 å 550 miljoner kronor. Därav kan ett belopp av över 235 miljoner kronor anses ha utgått enbart till statstjänare i Stockholm. Motsvarande underkompensation för statsavlönade inkomstagare å de tre lägsta dyrorterna A—C synes uppgå till omkring 260 miljoner, jämfört med å högsta dyrort gällande lönesatser. Det bör emellertid här understrykas, att dessa jämförelser avse en *relativ* över- och underkompensation och icke hänföra sig till reallönens storlek tidigare och nu. Vidare är att märka, att en förutsättning för jämförelsen är, att endast löneplanens relationer för kompensation för merdyrhet, beräknad på s. k. avkortad budget, här tagits i betraktande. Hänsyn har icke tagits till tanken, att ökning av kompensationen bör ske, när kostnadsskillnaderna beräknas på fullständig budget.

Dyrortsgrupperingen saknar enligt min mening reellt underlag och berättigande. Man har bland annat sammanblandat tätortsdyrhet och isoleringsdyrhet. Icke heller 1943 års dyrortskommitté har gjort en sådan distinktion. Man har sålunda icke tagit vederbörlig hänsyn till de mångahanda kulturella och sociala fördelar, som urbaniseringen medför för befolkningen å tätorter och särskilt i de större städerna. Den större sociala trygghet, som livet i en stad skänker, har icke heller tidigare tillräckligt beaktats vid dyrortsgrupperingarna. Detta gäller, därest icke den hittills ofullständiga kompensationen för merdyrheten får tänkas ha föranletts just av tanken på urbaniseringens fördelar.

En felaktighet är ytterligare, att man icke beaktat skillnaden i den kommunala standarden å skilda orter, vilken möjliggöres av ett rikligare skatteunderlag. Detta kommer särskilt till synes i storstäderna, såsom nyss nämnts. Man kan icke bortse ifrån att ett skatteunderlag, som per invånare är cirka tre gånger så stort i Stockholm och omkring två gånger så stort i städerna i genomsnitt som på landsbygden, möjliggör en helt annan kommunal standard i förstnämnda kommuntyper än i landsbygdskommunerna. Bortser man alldeles från de kulturella fördelar, som städernas befolkning därigenom åtnjuta framför landsbygdsbefolkningen, kvarstår likväl som ett ofrånkomligt faktum, att även många rent materiella sociala fördelar skänkas skattebetalaren i och genom tätbebyggelsen. Jag kan icke finna, att en dyrortsgruppering, enligt vilken dessa omständigheter ej tagas i betraktande, är berättigad.

En bestämd åtskillnad synes därför påkallad beträffande sådan ortsdyrhet, som förorsakas av tätortsbebyggelse å den ena sidan och sådan, som beror på isolerat läge å den andra. För städer och andra tätorter torde sålunda merdyrheten böra kompenseras endast i den mån, som en allmän, regional merdyrhet kan påvisas.

För isolerade orter och orter, som eljest ligga avlägset i förhållande till södra Sveriges överskottsområden för livsmedel, erfordras däremot kompensation för dyrheten genom särskilda regionaltillägg.

Även reservanten *Nilsson* påyrkar, att den nuvarande lönegrupperingen skall avskaffas, och framhåller härom bland annat följande.

De undersökningar rörande prisutvecklingen, som skett genom kommitténs försorg, ha visat, att olikheterna i levnadskostnaderna ytterligare minskats sedan undersökningen 1941. Sammanpressningen har skett genom att levnadskostnadsstegringen varit starkare på de s. k. billigare orterna. Skillnaden mellan dyraste och billigaste grupper av orter uppgår numera enligt kommitténs beräkningar allenast till cirka 20 procent, varav en avsevärd del kommer på olikheter mellan städer och landsbygd. Flera av de kostnader, som denna dyrortsskillnad bygger på, äro emellertid icke exakt kända utan ha endast uppskattningsvis kunnat fastställas. Därtill kommer, att vissa poster såsom kulturella utgifter av olika slag för dem, som bo på landsbygden, enligt min mening icke tillräckligt beaktats och att den uppskattningsvis fastställda summan för kostnader för inköp och resor upptagits för lågt.

Om tillbörligt beaktande ägnats dessa och vissa andra omständigheter vid kommitténs dyrortsundersökning, skulle skillnaden mellan städer och landsbygd krympt ytterligare avsevärt samman. Med hänsyn till detta och till det faktum, att städerna och främst storstäderna i flera hänseenden medföra stora fördelar som inte kunna inkalkyleras i en dyrortsjämförelse, då de inte exakt kunna värdesättas i pengar, har jag kommit till den slutsatsen, att dyrortsgrupperingen beträffande löner bör avskaffas i sin nuvarande form.

Hur den enhetslön, som skulle ersätta de utgående dyrortsgrupperade lönerna, skall fastställas, bör utredas av den kommande lönekommittén.

Då ett avskaffande av dyrortsgrupperingen av löner skulle innebära ökade svårigheter för löntagarna i de delar av främst Norrland, där dyrheten kan betecknas som isoleringsdyrhet, torde frågan om hur denna dyrhet skall kompenseras bära upptagas till förnyade överväganden. Eventuellt kunde man tänka sig, att nu tillämpade system med närmast av klimatförhållandena betingade lönetillägg (kallortstillägg) ytterligare utvidgades.

*Rosberg* har, med instämmande av *Rundlöw*, uttalat, att kommittén mera bestämt borde ha förordat tillämpning av 15 procents spännvidd i löneskalan. Detta har motiverats med att avståndstilläggen enligt deras mening beräknats alltför lågt, samt att löntagarna på de lägre dyrorterna eljest ej erhöles skälig kompensation för i dyrortsjämförelsen icke inrymda omständigheter. Härom anföres följande.

Medräknandet av avståndstilläggen bidrager visserligen att minska spännvidden mellan dyraste ort och billigaste grupp av orter, men den därigenom erhållna kompensationen synes alltför ringa för de orter, som kvarstå i lägsta grupp.

De lägre dyrorternas tjänstemän ha i likhet med övriga statsavlönade befattningshavare erhållit en alltför låg kompensation för levnadskostnadsökningen under innevarande kristid och dessutom starkt missgynnats på grund av att dyrortsgrupperingen inte anpassats efter den av socialstyrelsen genom 1941—1942 års prisundersökning konstaterade sammanpressningen av levnadskostnaderna mellan skilda orter. Av kommitténs egna undersökningar har dessutom framgått, att en ytterligare sammanpressning av nämnda kostnader skett under tiden efter år 1941.

Vid remissbehandlingen ha flertalet myndigheter tillstyrkt kommittémajoritetens förslag, men delade meningar ha kommit fram både om lämpligheten att lägga nuvarande prisleförhållanden till grund för en ny lönegruppering, om den lämpliga spännvidden på löneplanen och om antalet ortsgrupper.

Tvekan om lämpligheten att på nuvarande prisleförhållanden grunda en ny lönegruppering, i varje fall en mera definitiv sådan, har bland annat uttryckts i följande remissyttranden.

*Försvarets fabriksstyrelse* vill biträda kommitténs förslag endast såsom ett provisorium, i avbidan på förnyad utredning, sedan prisleförhållandena stabiliserats efter kriget.

*Statskontoret* anför i huvudsak följande.

Det är angeläget, att de nya lönerna baseras på en prisgeografisk undersökning, som något så när riktigt avspeglar de *normala* levnadskostnaderna på skilda orter. Det måste då anses tvivelaktigt, om prisleförhållandena under ett krisår lämpligen kunna läggas till grund för löneavvägningen. En jämförelse mellan förhållandena under och efter förra världskriget ger vid handen, att spännvidden mellan billigaste och dyraste orter tämligen snabbt tenderar att utvidgas efter återgång till normala fredsförhållanden. Statskontoret måste under sådana förhållanden inskräpa angelägenheten av stor försiktighet vid bestämmande av den nya fredslöneplanens spännvidd. En alltför stark sammanpressning av spännvidden med Stockholmsorten som anknytningspunkt för dyrortsgrupperingen leder lätt till betydande och sakligt knap-

past motiverade löneökningar för tjänstemän å billigare orter med åtföljande stark stegring av statens samlade löneutgifter. I den mån sedan den statistiskt konstaterbara skillnaden i levnadskostnader mellan dyraste och billigaste orter mera påtagligt ökar, lära krav knappast utebliva på en extra dyrortskompensation för de högsta dyrorterna, på sätt skedde efter förra världskriget. Innan den nu sittande lönekommittén framlägger förslag till ny löneplan, synes därför prisutvecklingstendensen böra kontrolleras genom en till omfattningen begränsad men representativ prisgeografisk undersökning efter den statliga prisregleringens upphörande. Med denna viktiga reservation, som dikteras icke minst av lönefrågans betydande statsekonomiska räckvidd, är statskontoret berett att instämma i dyrortskommitténs uttalande, att en omreglering av gällande dyrortsgruppering bör genomföras så snart omständigheterna det medgiva.

*Länsstyrelsen i Jönköpings län* erinrar om att den nu konstaterade skillnaden i levnadskostnader framkommit på basis av ett material, som i hög grad influerats av prisutjämnande regleringsåtgärder, och anser det kunna ifrågasättas, om icke med genomförandet av en ny dyrortsgruppering borde få anstå någon tid.

*Länsstyrelsen i Kronobergs län* anför följande.

Den nuvarande stabiliteten i varupriserna samt den kraftiga prisutjämnningen orterna emellan torde till stor del kunna tillskrivas de statligt priskontrollerande åtgärderna. Huru förhållandena komma att gestalta sig, då priskontrollen upphör, kan givetvis icke nu bedömas. Troligt är dock att den nuvarande jämnheten icke komme att fortbestå. Det kan därför icke vara lämpligt att nu verkställa ny dyrortsgruppering med någon längre giltighetstid. Å andra sidan är gällande dyrortsgruppering så bristfällig, att den omedelbart bör upphöra. Någon större orättvisa torde icke behöva uppstå, om dyrortssystemet för tillfället sattes ur funktion, då levnadskostnaderna, riktigt uträknade, torde vara betydligt jämnare orterna emellan än dyrortskommitténs utredning utvisar och de orter, som eventuellt kunde bli lidande härpå, i gengäld i regel blivit överkompenserade under ett flertal år. Därest behov av fortsatt dyrortsgruppering anses föreligga bör denna givas provisorisk karaktär och för underlättandet av utredningsarbetet göras så enkel som möjligt genom nedskärning av budgeten till att endast omfatta sådana poster, som öva något större inflytande på grupperingen.

*Svenska arbetsgivareföreningen* finner angeläget att man i det längsta dröjer med en ny dyrortsundersökning och gör denna först då löneregleringsarbetet kommit in i sitt avgörande skede. Föreningen anför bland annat följande.

Man måste räkna med att en dyrortsgruppering, som nu verkställs, måste gälla under ett relativt stort antal år framåt. Det nuvarande tidsläget är föga lämpat för en dyrortsundersökning, vars resultat får verkningar på längre sikt. I bilaga 7 till betänkandet uttalas, att så långt man kan bedöma det föreliggande materialet, det förefaller övervägande sannolikt, att de lokala prisskillnaderna relativt taget komma att öka vid det prisfall, som väntas efter krigets slut. Det är enligt föreningens mening alldeles otvivelaktigt, att detta uttalande är riktigt. Den sammanpressning av dyrortsskalan, som nu kunnat konstateras, kan icke väntas i oförändrad utsträckning fortbestå under de närmaste åren. Klokheten bjuder därför att icke vidtaga en ny dyr-



ortsgruppering under nuvarande övergångsperiod utan låta anstå därmed till dess prisförhållandena någorlunda stabiliserats.

Kommittén har tydligen närmast varit av den meningen, att det nuvarande dyrortsgrupperingssystemet innebär sådana orättvisor, att en ändring enbart av detta skäl snarast måste komma till stånd. Föreningen kan icke finna detta. Det är därför framför allt att märka, att spännvidden i den nuvarande löneskalan icke på långt när motsvarar den spännvidd, som år 1934 konstaterades beträffande dyrortsskalan. Tvärtom överensstämmer ju löneskalans spännvidd rätt nära med den spännvidd på dyrortsskalan, som nu kunnat konstateras, och torde i själva verket understiga den spännvidd, som kan komma att konstateras vid en dyrortsundersökning, företagen om några år.

Beträffande den lämpliga spännvidden på löneplanen ha mycket motsatta synpunkter kommit till uttryck i remissyttrandena. Flertalet myndigheter ha stannat vid 18 procents spännvidd, därvid de anförda motiven för ytterligare sammanpressning stundom utsatts för kritik, i ett par fall har behovet av en fortsatt lönegruppering ifrågasatts, ett antal myndigheter har förordat 15 procent, medan slutligen några ansett en större spännvidd än 18 procent erforderlig. I ett antal yttranden, särskilt från personalorganisationerna, har ställningstagandet till löneplanens utformning ansetts böra anstå i avvaktan på förhandlingar och avgörande i samband med löneregleringen.

Det fortsatta behovet av en lönegruppering har ifrågasatts av några länsstyrelser och riksförbundet rättvisa åt landsorten.

*Länsstyrelsen i Södermanlands län* säger sig med stort intresse ha tagit del av reservanten Ekegårds synpunkter. Länsstyrelsen kan visserligen icke helt ansluta sig till dessa, men anser dock starka skäl tala för dyrortsgrupperingens utbytande mot en regionalindelning med särskilda tillägg för nordligare eller eljest mera isolerat liggande orters statstjänare.

*Länsstyrelserna i Kronobergs och Skaraborgs län* anse, att med hänsyn till den inträdda prisutjämningen och till svårigheterna att få tillförlitliga och rättvisa grunder för dyrortssystemets tillämpning bör en avveckling övervägas.

*Länsstyrelsen i Örebro län* biträder i huvudsak kommitténs förslag men ifrågasätter, att dyrortsgrupperingen för befattningshavare i de högsta lönegraderna skall slopas. Länsstyrelsen åberopar därvid osäkerheten i beräkningarna i detta inkomstläge, det ringa antalet dylika befattningshavare i landsorten och deras placering i huvudsakligen ortsgrupperna E—G, där skattetrycket ofta är högt i jämförelse med Stockholm, och vidare de senare årens löneregleringar utan dyrortsgruppering för häradshövdingar, vägdirektörer och länsarkitekter.

*Länsstyrelsen i Kopparbergs län* tillstyrker kommitténs förslag som ett provisorium i avvaktan på en önskvärd mera genomgripande reform och anför härom följande.

I princip vill länsstyrelsen ansluta sig till tankegången i det särskilda yttrande som avgivits av kommittéledamoten Nilsson, i vilket förslag framställles om dyrortssystemets avskaffande. Dyrortskommitténs undersökningar ge vid handen, att en viss utjämning av levnadskostnaderna pågått under de

sista årtiondena, och det finns goda skäl för antagandet att denna utjämning kommer att fortskrida, måhända i snabbare takt än hittills. Det synes därför vara möjligt att nu på allvar överväga en successiv återgång till enhetlighet i löner och skatteavdrag olika orter emellan.

De invecklade metoder som användas för beräkning av levnadskostnaderna göra det omöjligt att klart bedöma skäligheten av de framkalkylerade resultaten. I betraktande av den långt drivna standardiseringen av varor och förpackningar samt av att ett stort antal varupriser nu äro enhetligt reglerade genom myndighetsbeslut, verka dock de framkomna talen för prisspridningen icke fullt övertygande. Det vore onekligen en vida enklare och för behovet måhända tillräcklig metod, om beräkningarna toge sikte allenast på några få mera betydelsefulla poster i hushållsbudgeten, exempelvis kostnaderna för bostad och bränsle. Ett särskilt system med lönetillägg måste dock alltid finnas för att kompensera svårigheterna på i klimatiskt och geografiskt hänseende oförmånligt belägna orter.

Vid en avveckling av dyrtortssystemet kan det vara lämpligt att framgå stegvis, varför en plan borde utformas för en dylik successiv avskrivning.

*Riksförbundet rättvisa åt landsorten* anser, att de av reservanterna Ekegård och Nilsson avgivna yttrandena böra läggas till grund för frågans bedömande.

Den ifrågasatta sammanpressningen av löneskalans spännvidd till 15 procent har biträts i ett icke obetydligt antal yttranden, stundom dock med reservation för de statsfinansiella möjligheterna eller för att åtgärden icke må ske på bekostnad av andra personalgruppers rimliga anspråk på löneförbättringar.

*Fångvårdsstyrelsen* anser skäl tala för att en sammanpressning till 15 procent bör tagas i övervägande.

*Medicinalstyrelsen* finner spännvidden böra sättas till 12 eller högst 15 procent och gruppantalet till 3.

*Generalpoststyrelsen* vill icke ställa sig direkt avvisande till en sammanpressning utöver 18 procent under förutsättning, att denna ekonomiskt sett visar sig genomförbar och att en rättvis och lämplig avvägning av löneskalan i dess helhet därigenom icke äventyras.

*Länsstyrelserna i Gotlands, Blekinge och Älvsborgs län* förorda 15 procents spännvidd. *Länsstyrelsen i Hallands län*, som helst sett en ytterligare minskning av spännvidden, har samma yrkande med hänsyn bland annat till att grupperingen är avsedd att verka under en följd av år och tendesen till ytterligare prisutjämning enligt länsstyrelsens mening »icke bör uteslutas».

*Länsstyrelsen i Västmanlands län* anför följande.

Ehuru kostnaderna för statsverket helt naturligt bliva högre ju mindre spännvidd det räknas med, tvekar länsstyrelsen icke att förorda 15 procents spännvidd, detta så mycket mindre, som av den av kommittén sammanställda tabellen (se s. 74) synes framgå, att även med denna spännvidd skulle uppkomma sänkningar av lönebeloppen för de tilltänkta grupperna 2, 3 och 4, om lönenivån å högsta dyrtort bibehålles oförändrad.

*Länsstyrelsen i Västerbottens län* har för sin del intet att erinra mot en tillämpning av 15 procents spännvidd, därest av statsfinansiella skäl så anses kunna ske.

*Statstjänstemännens riksförbund* framhåller, att spännvidden bör i princip fastställas först efter avslutandet av dyrortsgrupperingsarbetet, men anför vidare.

Då det emellertid synes erforderligt att för det kommande löne regleringsarbetet bestämda direktiv lämnas angående storleken av löneplanens spännvidd i dyrortsavseende, anser sig förbundet med hänsyn till nu föreliggande uppgifter om levnadskostnadernas interlokala spridning kunna förorda, att denna spännvidd i 11:e löneklassen sättes till 15 procent, räknat å lönen i högsta dyrortsgrupp. Förbundet utgår dock härvid från att den merkostnad, som detta innebär i förhållande till alternativet med 18 procent spännvidd, icke kommer att tagas till intäkt för en motsvarande minskning av den allmänna löneförbättring, som statstjänstemännen ha anledning vänta bliva genomförd inom den närmaste tiden.

I vilken mån spännvidden i löneplanen skall minska i de högre löneklasserna torde icke få anses tillfredsställande fastslaget. Det av kommittén insamlade materialet på denna punkt synes alltför bräckligt för att medgiva en tillförlitlig bedömning av levnadskostnadernas spridning i högre lönelägen. Förbundet skulle härvidlag vilja förorda en mera noggrann budgetundersökning för familjer i inkomstlägena 8 000 och 12 000 kronor. Det torde härvid böra särskilt framhållas önskvärdheten av en utförligare specificering av posten »övriga utgifter» än vad i normalfamiljens budget är fallet. I den utsträckning tiden nu medgiver bör med utnyttjande av tillgängligt material en översyn av budgetens sammansättning för familjer i dessa inkomstlägen snarast vidtagas och slutföras i så god tid, att arbetet med upprättande av förslag till nya löneplaner kan bygga på undersökningens resultat.

*Tjänstemännens centralorganisation* anför följande.

TCO noterar med tillfredsställelse den omsorg om de lägre dyrorterna, som kommittén ådagalagt, och är för sin del positivt inställd till en förbättring av där stationerade tjänstemäns belägenhet. Det torde emellertid kunna ifrågasättas, om den sammanpressning av löneskalan till 15 %, som kommittén anser kunna övervägas, är den mest rationella metoden för uppnående av den önskade effekten. Kommittén påpekar själv, att en krympning av löneskalan relativt till den konstaterade dyrortsskalan visserligen höjer landsbygden i förhållande till städerna men också södra Sverige i förhållande till norra Sverige, vilket icke vore befogat. Med hänsyn till att syftet med sammankrympningen skulle vara att gynna glest bebyggda orter på landsbygden, blir effekten dessutom den motsatta vid jämförelse mellan olika landsbygdsorter i det icke ringa antal fall, då orter med stora avstånd, t. ex. i Norrland — kanske just på grund av avståndstilläggen — blivit placerade högre än i lägsta gruppen. Därför synes det principiellt riktigare, att man i första hand ökar avståndstilläggen. Detta bör, som redan angivits, dels ske genom att maximeringen borttages och dels genom att antalet resor och transporter tänkes ökat. TCO föreställer sig, att en ökning med omkring 50 % vore skälig.

Skulle emellertid en väsentlig ökning av avståndskostnaderna icke anses möjlig eller lämplig, vill TCO alternativt förorda, att spännvidden i löneskalan generellt krympes i förhållande till dyrortsskalan. I det aktuella fallet bör spännvidden i löneskalan vara ungefär 15 %.

Mot den föreslagna sammanpressningen av löneskalan till mindre än 18 procent, respektive mindre än den konstaterade dyrortsskillnaden ha ett antal myndigheter och även enskilda organisationer uttalat sig.

*Socialstyrelsen* anför i huvudsak följande.

Den ifrågasatta sammanpressningen av löneskalan till 15 procent skulle innebära, att de billigare orterna, oavsett sin karaktär, skulle erhålla ett tillägg utöver det föreslagna avståndstillägget av samma storleksordning som detta, medan för de dyrare orterna detta extra tillägg skulle bli högst obetydligt. *Socialstyrelsen* kan i detta avseende icke dela kommitténs ståndpunkt.

Under förutsättning att olägenheterna av en placering i en glest befolkad landsbygdskommun anses medföra större olägenheter än vad som kompenseras genom de föreslagna avståndstilläggen, bör detta förhållande gälla såväl billiga som dyra landsbygdskommuner. Anser man, att de billiga landsbygdskommunerna i södra Sverige böra tillerkännas ett lönetillägg utöver avståndstilläggen, bör enligt styrelsens mening ett dylikt tillägg tillfalla även de dyra landsbygdskommunerna i landets nordligaste delar. För det avsteg från denna uppfattning, som kommitténs ståndpunkt innebär, har kommittén icke heller anfört någon motivering. Något skäl att tillerkänna de relativt billiga tätorterna i södra och mellersta Sverige ett extra tillägg har icke heller förebragts.

En blivande löneskala bör ge full compensation för de levnadskostnadsskillnader, som framträda vid tillämpning av de av kommittén förordade beräkningsmetoderna. Lönedifferenserna mellan ortsgrupperna böra sålunda överensstämma med de genomsnittliga levnadskostnadsskillnaderna. Med hänsyn till den av kommittén konstaterade skillnaden i levnadskostnader får *socialstyrelsen* som sin mening uttala, att spännvidden i löneskalan icke bör göras mindre än 18 %. I den mån de av kommittén föreslagna avståndstilläggen anses otillräckliga för täckande av landsbygdens merkostnader, bör en bättre compensation åstadkommas genom höjning av dessa tillägg, däremot icke genom generella tillägg för billiga orter, oavsett deras karaktär.

Med detta ståndpunktstagande vill *styrelsen* emellertid icke ha ut sagt, att gruppintervallerna med nödvändighet böra väljas så, att inga enstaka orter falla under den billigaste gruppens nedre gräns. Ett förfarande i enlighet med kommitténs förslag i detta hänseende kan tvärtom anses motiverat, på grund av att dyrhetstalen för de extremt billiga orterna kunna anses tämligen osäkra, framför allt avståndstilläggen, som kommittén för dessa orter uppskattat till 50 à 100 kronor. Det förefaller icke osannolikt, att sistnämnda kostnader för ifrågavarande orter komma att visa sig överstiga nämnda belopp.

*Järnvägsstyrelsen* har anfört följande.

Då den sammankrympning av dyrortsskillnaderna, som skett under senare år, till en betydande del beror på kristidens prisregleringar och sannolikheten talar för att man har att vänta en ökning i spännvidden, när prisregleringarna upphöra, synes en så stark sammanpressning av dyrortsskalan som ned till 15 procent icke vara förenligt med det syfte dyrortsgrupperingen skall tillgodose, nämligen att åstadkomma en utjämning av reallönerna mellan orter med skilda levnadskostnader.

*Allmänna lönenämnden* finner sig för närvarande icke böra, i avvaktan på ställningstagandet till förslag om löneplan från 1945 års lönekommitté, gå längre än till en mera allmän anslutning till kommitténs uttalanden angående grunderna för lönegrupperingen. Dock vill lönenämnden reservera sig mot den ifrågasatta sammanpressningen till 15 procent.

*Lotsstyrelsen* framhåller att bland »i dyrortsjämförelsen ej inrymda omständigheter» även ingå förhållanden, som innebära i dyrortshänseende icke

betydelselösa fördelar för landsbygdsorterna i jämförelse med tätorterna». Styrelsen anser den föreliggande utredningen icke lämna tillräckligt allsidig ledning för ett definitivt ståndpunktstagande till frågan om jämkning av löneskalans spännvidd med hänsyn till dylika siffermässigt icke konstaterade omständigheter.

*Överståthållarämbetet* framhåller, att utvägen att sammanpressa löneskalan dels icke skänker compensation åt alla dem, som kommittén anser vara i behov därav, dels ger compensation åt sådana som enligt kommittén icke anses behöva någon compensation. Denna metod anser överståthållarämbetet förty vara en utväg som icke leder till målet och medför dryga kostnader utan grund. Särskilt betänkligt finner ämbetet det förhållandet, att kommittén grundar sitt förslag om sammanpressning på omständigheter, som kommittén icke bestämt funnit vara för handen, och något som helst motiv för valet av just 15 procent synes icke ha angivits.

*Länsstyrelsen i Stockholms län* finner för sin del tveksamt, huruvida den ytterligare sammanpressningen är påkallad. Då de ifrågavarande faktorerna sannolikt måste föranleda en viss växelverkan mellan olika orter, synes övervägande skäl enligt länsstyrelsens uppfattning tala för att lämna desamma ur räkningen.

*Länsstyrelsen i Jönköpings län* finner starka skäl tala för att en på kommitténs prismateriel grundad lönegruppering icke sammandrages i större mån än dyrortsskillnaden motiverar.

*Länsstyrelsen i Norrbottens län* anser en sammanpressning längre än till 18 procent icke försvarbar ur rättvisesynpunkt.

*Landsorganisationen*, som icke nu velat taga direkt ställning till frågan om löneskalans spännvidd, framhåller följande om förslaget att sammanpressa löneskalan mer än som svarar mot den framräknade olikheten i levnadskostnaderna.

Detta skulle bl. a. ta sig uttryck däri, att de allra billigaste orterna skulle få falla nedanför vad som strängt taget skulle anses som lägsta dyrortsgruppens nedre gräns, men ändå lönemässigt hänföras till denna grupp. Denna metod står dock inte i överensstämmelse med det resonemang som lett fram till förslaget om löneskalans sammanpressning. De orter, för vilka de omtalade ovägbara nackdelarna måste anses vara störst, nämligen i huvudsak orter på den norrländska landsbygden, skulle inte ha någon fördel av den föreslagna anordningen. Dessa orter ligger ju i allmänhet i högre ortsgrupper än den lägsta. Det synes då vara mera konsekvent att skänka ökad vikt åt de av kommittén föreslagna avståndskostnaderna, men sedan låta lönegrupperingen täcka den faktiskt konstaterade dyrhetsskalan. Detta utesluter inte möjligheten att låta löneskalans spännvidd — alltså olikheten i lön mellan högsta och lägsta ortsgrupp — vara en annan än den som föreligger i själva dyrhetsskalan.

En spännvidd av 18 procent har av två affärsverksstyrelser och svenska arbetsgivareföreningen ansetts vara för liten.

*Telegrafstyrelsen* föreslår en utbyggnad av löneplanen, dock med möjlighet att efter levnadskostnadernas växlingar hålla vissa grupper »vakanta». Styrelsen anför följande.

Det får anses sannolikt, att den under krisåren uppkomna prisutjämningen i icke ringa mån har sin grund i de statliga regleringarna. Uteslutet är därför icke, att levnadskostnaderna å skilda orter efter en återgång till mera fri prishildning komma att uppvisa betydligt större olikheter än de nu konstaterade. Det är fara värt, att en ortsguppering upptagande 5 grupper och med en maximal spännvid av 18 procent i sådant fall kommer att visa sig oanvändbar och kräva utbyggnad. En sådan utbyggnad kan — såsom erfarenheten visat — näppeligen ske på annat sätt än genom tillägg av nya ortsgupper ovanför den högsta.

Enligt förslaget skulle indextalet för Stockholm bli den fixa punkt, i förhållande till vilken gränserna mellan de olika ortsgupperna skulle bestämmas. Denna metod för gränsdragningen har onekligen vissa fördelar, speciellt på grund av dess enkelhet och åskådlighet. Det förtjänar dock framhållas, att om — såsom är att förmoda — indextalet för Stockholm framtiden stiger och samtidigt indextalen för de billigare orterna sjunka, så kommer vid oförändrad ortsguppering och lönesättning reallönen för de dyraste orternas tjänstemän att sjunka samtidigt som för tjänstemännen å de billigaste orterna förhållandet blir det motsatta.

Så länge ransoneringen av viktiga förnödenheter bibehålles samt prisstopp och priskontroll kvarstå, torde någon klarhet om den kommande relativa prisutvecklingen å skilda orter icke kunna vinnas. Vid uppdragandet i ett sådant läge av nya riktlinjer för ortsgupperingen synes försiktigheten bjuda att för framtida behov räkna med ett större antal ortsgupper (lönegrupper) än fem. Detta kan enklast och utan rubbning av det föreliggande förslagets grundtanke ske genom att nedanför den föreslagna lägsta gruppen införas ett antal — högst 4 — grupper med mittpunkterna förlagda respektive 22,5, 27,0, 31,5 och 36,0 procent under indextalet för Stockholm. Så länge ortsindexskalan är så sammanpressad som för närvarande synes vara fallet, skulle de tillagda grupperna bli »vakanta», men möjligt och troligt är, att de redan vid en efter några år företagen ny dyrortsundersökning kunna behöva tagas i bruk.

*Vattenfallsstyrelsen framhåller följande.*

En så kraftig sammanpressning av gällande löneskillnad som föreslagits kan vattenfallsstyrelsen icke anse vara tillrådlig. Man torde nämligen kunna räkna med att den av kristidsförhållandena föranledda utjämningen av levnadskostnaderna å olika orter icke kommer att bli bestående i full utsträckning efter krigets slut utan kommer att efterföljas av något större skiljaktigheter i nämnda kostnader. Spännvidden mellan den högsta och den lägsta ortsgruppen å löneskalan för statstjänstemän i de lägre löneklasserna bör därför enligt vattenfallsstyrelsens mening icke sättas mindre än 20 å 21 procent av lönen i högsta ortsgruppen.

*Svenska arbetsgivareföreningen anför följande.*

Redan sammanpressningen av skalan till 18 procent är synnerligen diskutabel och föreningen kan för sin del icke finna några sakliga skäl för den ytterligare sammanpressningen till 15 procent. Kommitténs ställningstagande bär tydligen kompromissens prägel. Sammanpressningen bör inskränka sig till vad som blir nödvändigt på grund av själva konstruktionen av dyrortsskalan. I synnerhet om man, som föreningen vill föreslå, sätter antalet ortsgupper högre än vad kommittén gjort, bör denna sammanpressning kunna begränsas till ett par procent.

Den föreslagna minskningen av antalet grupper till fem har tillstyrkts i det övervägande antalet remissyttranden. I ett par yttranden ha tre ortsgrupper ansetts vara tillfyllest. Ett antal myndigheter och några personalorganisationer ha å andra sidan ifrågasatt lämpligheten av en så stark begränsning av gruppantalet som den föreslagna. Ståndpunkt har i flera fall icke ansetts böra tagas till frågan om gruppantalet under hänvisning till att prövningen härav borde ske i samband med löneregleringen.

En begränsning av gruppantalet till tre förordas av *medicinalstyrelsen*, som anser såväl kommitténs argumentation som erfarenheterna från styrelsens eget verksamhetsområde tala för en sådan anordning, både på löne- och skatteområdet. Som skäl åberopar styrelsen även att härigenom i många fall skulle ernås en avsevärd, arbetsbesparande förenkling vid uträknandet av löner och skatter.

*Länsstyrelsen i Skaraborgs län* föreslår tre ortsgrupper såsom en övergångsform vid dyrtortssystemets avskrivande. Även *länsstyrelsen i Kopparbergs län* anser det böra övervägas att redan nu minska antalet ortsgrupper utöver vad kommittén föreslagit.

Lämpligheten av en så stark minskning av antalet ortsgrupper som till fem ifrågasättes av *överståthållarämbetet*, som i huvudsak anför följande.

Enligt kommitténs förslag blir lönesteget mellan ortsgrupperna större än för närvarande. Oppositionen mot erforderliga överflyttningar av orter från högre grupp till lägre kan därför väntas bli än starkare om kommitténs förslag till antal ortsgrupper genomföres. Den i och för sig önskvärda överensstämmelsen mellan antal ortsgrupper för lönegruppering och för skattegruppering kan vinnas även genom ökning av antalet ortsgrupper enligt skattelagstiftningen i samband med en mindre omfattande reduktion av antalet löneortsgrupper än kommittén föreslagit.

*Järnvägsstyrelsen* anser vissa skäl tala för en minskning av det nuvarande gruppantalet men ifrågasätter, om man bör gå så långt som till fem. Denna fråga bör dock liksom frågan om spännvidden enligt styrelsens mening upptagas av lönekommittén till behandling.

Sistnämnda synpunkt framhålles även av *telegrafstyrelsen*, som anser försiktigheten bjuda, att man för framtiden räknar med ett större antal ortsgrupper än fem. Detta kan enligt styrelsens mening ske genom att nedanför den föreslagna lägsta gruppen införas nya grupper till ett antal av högst fyra, vilka må vara »vakanta», så länge ortsindexskalan förblir så sammanpressad som för närvarande.

*Vattenfallsstyrelsen* anför i huvudsak följande.

Kommitténs förslag om minskning av antalet ortsgrupper från nuvarande 9 till 5 innebär en relativt stor ökning av de hittillsvarande löneintervallerna mellan ortsgrupperna — från 3,14 till 4,5 procent av lönen i högsta ortsgrupp — vilken ökning synes vattenfallsstyrelsen vara mindre lämplig.

Styrelsen anser visserligen, att någon minskning av antalet ortsgrupper är motiverad på grund av att skillnaden mellan levnadskostnaderna å dyraste och billigaste orter numera visats vara mindre än tidigare beräknats. Enligt styrelsens mening bör emellertid denna minskning icke göras större än så, att antalet ortsgrupper bestämmes till det ursprungliga antalet 7. Häremot

svarar, vid en spännvidd å löneskalan av 20 å 21 procent en löneintervall mellan ortsgrupperna av 3,33 å 3,5 procent av lönen i högsta ortsgrupp.

*Allmänna lönenämnden* vill med hänsyn till numera föreliggande utredningsmaterial ävensom till omständigheterna i övrigt icke motsätta sig, att någon minskning i nuvarande antal vidtages, eventuellt till fem grupper, även om olägenheterna av gränsdragningen härigenom torde komma att bliva mera markerade än för närvarande.

*Generaltullstyrelsen* föreslår, under förutsättning att kommitténs förslag lägges till grund för en dyrortsgruppering, att nio ortsgrupper fortfarande skola upptagas i löneskalan, och hänvisar därvid till att ojämnheterna vid en lönegruppering bli större ju färre antal grupper löneskalan upptager.

*Statstjänstemännens riksförbund* framhåller följande.

Det synes tvivelaktigt, huruvida en minskning av gruppantalet från nio till fem innebär en lycklig lösning, då härigenom avståndet i löneavseende mellan två närliggande ortsgrupper — trots föreslagen sammanpressning av löneskalan — blir större än för närvarande. Ett antal ortsgrupper av sju eller åtta vore måhända att föredraga. Med hänsyn emellertid till de fördelar, som skulle vinnas genom att ortsgrupperingen sammanfölla i såväl skatte- som löneavseende, vill förbundet icke motsätta sig vad kommittémajoriteten i detta avseende föreslagit.

*Tjänstemännens centralorganisation* anser tvivelaktigt, om den föreslagna minskningen av gruppantalet innebär en fördel, och anför följande.

Löntagarna i gemen ha intet speciellt intresse av att se gruppantalet minskat, då det icke är gruppantalet, som bestämmer lönen, utan spännvidden mellan grupperna. Ju större gruppantal, desto mindre spännvidd mellan intilliggande grupper och vice versa. Däremot är det ett allmänt intresse, att dyrortssystemet fungerar smidigt och utan slitningar olika orters löntagare emellan. Förhållandet torde vara, att ett stort gruppantal å ena sidan möjliggör en smidigare anpassning av lönebeloppet efter dyrortsskillnaderna och såtillvida undanröjer missnöjesanledningar. Å andra sidan ökas antalet gränsfall, då gruppantalet är stort, vilket ger anledning till överklagande av dyrortsplaceringen. Anledningen härtill är i sin tur större, ju mer som står att vinna på ett överklagande, d. v. s. ju större steget mellan grupperna är, och stegets storlek växer, då gruppantalet minskas. Enligt kommitténs illustration skulle steget ökas från nuvarande 181 kronor till 255 (eller alternativt 217) kronor i 11:e löneklassen, om gruppantalet minskas från nio till fem. Att under dessa omständigheter förutse, hur en ändring av gruppantalet kommer att verka, är givetvis mycket svårt. Dyrortskommitténs ställningstagande förefaller ha skett utan mera djupgående undersökningar av dessa förhållanden. I varje fall lämnas ingen närmare motivering till förslaget om gruppantalets minskning. Med anledning härav synes det TCO angeläget, att en sådan minskning av gruppernas antal, som medför ökning av steget mellan närliggande grupper, icke genomföres, förrän en ingående undersökning utförts av hur gruppgränserna geografiskt sett komma att falla.

*Statstjänarkartellen* anser, att skäl kunna anföras både för och emot kommitténs förslag om gruppantalet, och framhåller i huvudsak följande.

Att med den av kommittén konstaterade minskningen i spännvidden mellan dyraste och billigaste ort behålla nuvarande nio grupper kan dock icke



längre vara erforderligt. Däremot kommer en allt för stark beskärning av gruppernas antal att medföra större avstånd och därmed även större differenser i lönehänseende mellan grupperna, varav givetvis följer en mera markerad skillnad i gränssfallen. Då emellertid skillnadsbeloppen i 11:e löneklassen med sju grupper, beräknat på 18.5 % spännvidd, närmast motsvara nuvarande skillnader mellan ortsgrupperna, skulle för bibehållande av hitillsvarande lönedifferenser nämnda antal grupper givetvis vara att föredraga. Härvid har dock även uppmärksammats, att en lägre spännvidd i löneplanen, på exempelvis 15 %, minskar avstånden i lönehänseende. Då dyrortskommittén vid sitt ställningstagande emellertid utgått från, att antalet gränssfall bli va avsevärt färre med fem dyrortsgrupper än med ett större antal och att socialstyrelsen föreslås erhålla befogenhet till skälighetsprövning av vissa gränssorters placering samt påtagliga fördelar även vore att vinna i administrativt avseende, har statstjänarkartellen intet att erinra emot föreslagen indelning i fem dyrortsgrupper.

*Svenska arbetsgivareföreningen* anför följande.

Kommittén har föreslagit, att antalet ortsgrupper minskas från nio till fem. Det är enligt föreningens mening icke lyckligt att göra en så radikal förändring. Ju färre ortsgrupperna bli va, desto större bli va löneskillnaderna mellan de olika grupperna. Detta är givetvis ägnat att medföra missnöje hos tjänstemännen på orter, som i dyrortshänseende ligga på gränsen till en högre grupp. Det är onekligen ur såväl sakliga som psykologiska synpunkter motiverat att bibehålla ett relativt stort antal ortsgrupper.

Beträffande tidpunkten för genomförandet av en ny dyrortsgruppering ha vid remissbehandlingen merendels uttryckts önskemål om åtgärder snarast möjligt. Som förut nämnts har dock i några yttranden ifrågasatts ett uppskov, i vart fall med den definitiva grupperingen, i avvaktan på inträdandet av mera normala prisförhållanden. Av yttrandena i övrigt må nämnas följande.

*Socialstyrelsen* stryker under dyrortskommitténs uttalande, att den nuvarande dyrortsgrupperingen måste anses vara föråldrad och bör ersättas av en ny, så snart omständigheterna det medgiva. Styrelsen har beräknat den tidpunkt, vid vilken den nya grupperingen tidigast skulle kunna träda i kraft, om styrelsen erhöile Kungl. Maj:ts uppdrag att utföra erforderliga undersökningar i huvudsaklig överensstämmelse med kommitténs förslag. Efter att ha behandlat den i det föregående berörda frågan om ny hushållsbudget framhåller styrelsen följande.

Prisuppgifter erfordras dels för bostadsposten (hyresräkning), dels för övriga i budgeten ingående huvudposter (allmän prisinsamling).

Enligt uppgjord plan skall allmän hyresräkning äga rum i samband med mantalsskrivningen innevarande höst. Hyresräkningsmaterialet beräknas inkomma till socialstyrelsen under loppet av första halvåret 1946, varefter bearbetningen successivt kan företagas. De för dyrortsgrupperingen erforderliga eldstadshyrorna för olika lägenhetsgrupper torde, med ledning av den erfarenhet man har från föregående hyresräkning, kunna föreligga färdiga vid utgången av december månad 1946, varefter en sammanvägning av ortshyrestalen och beräkning av de generella hyrestalen för landsbygden omedelbart kan påbörjas. Detta arbete torde kunna vara slutfört omkring den 1 februari 1947.

En allmän prisundersökning torde kunna företagas tidigast under februari månad 1946, vilken tidpunkt i vissa fall dock icke är särskilt lämplig, t. ex. för insamling av priser på fisk, grönsaker och andra säsongvaror. Förteckning över orter, som jämte samtliga städer, köpingar, municipalsamhällen och landskommuner skola särskilt undersökas, måste i så fall fastställas redan innevarande år. Bearbetningen av prismaterialet torde i huvudsak kunna vara slutfört under januari månad 1947.

Samtidigt som bearbetningen av prismaterialet pågår, bör beräkning av avståndskostnader, skatter, lyse m. m. utföras. Under februari månad 1947 torde den slutliga uträkningen av krontalen kunna slutföras, varefter tabeller över orternas dyrhetsspridning kunna upprättas som underlag för fastställande av gruppgränser. Därest sådana gränser fastställas av Kungl. Maj:t senast den 15 mars, torde orternas inplacering i dyrortsgrupper kunna färdigställas till den 1 maj 1947. Under nämnda tidsperiod 15 mars—1 maj 1947 bör även skälighetsprövning av orternas placering, eventuellt beroende på ändrad skatteberäkning eller av andra orsaker vara företagen. Omkring den 1 maj 1947 skulle således socialstyrelsens förslag till ny lönegruppering kunna föreligga färdigt.

Detta nu skisserade tidsschema kan hållas endast under den förutsättningen, att härför lämplig kvalificerad personal i tillräckligt antal samt lämpliga arbetslokaler kunna erhållas.

Vid tidigare dyrortsgrupperingstillfällen har det av socialstyrelsen utarbetade förslaget till ny dyrortsgruppering hållits för allmänheten tillgängligt under en månad. Eventuella klagomål över förslaget skola efter socialstyrelsens yttranden över desamma behandlas av dyrortsnämnden och sedan slutgiltigt avgöras av Kungl. Maj:t.

Under sådana förhållanden kan en definitiv kungörelse angående lönegrupperingen näppeligen utfärdas förrän kort tid efter den 1 juli 1947, ehuru, som förut nämnts, socialstyrelsens definitiva förslag torde kunna föreligga redan den 1 maj samma år.

Styrelsen förutsätter, att ny skattegruppering under alla förhållanden icke skall träda i kraft förrän den 1 januari 1948.

Ny hyresgruppering för bestämmande av hyresavdrag för tjänstebostäder åt folk- och småskollärare bör lämpligen träda i kraft samtidigt som ny lönegruppering.

*Statstjänstemännens riksförbund* anför följande.

Det är helt naturligt ett starkt önskemål, att den omläggning av dyrortssystemet, som inträdda förskjutningar i den interlokala prisspridningen sedan åtskilliga år gjort nödvändig, kommer till stånd så snart som möjligt. Förbundet utgår från att detta skall kunna ske redan från och med den 1 juli 1947 och anser sig under denna förutsättning kunna underlätta att nu upprepa sitt tidigare krav på en av förhållandena eljest påkallad provisorisk omgruppering för ett omedelbart avhjälpande av de svåraste av de missförhållanden, som det nuvarande systemet medfört.

*Tjänstemännens centralorganisation* vill starkt betona, att en snar omreglering av dyrortsförhållandena framstår som synnerligen angelägen, och förutsätter, att denna skall kunna genomföras under år 1947. Skulle så icke bli förhållandet, anser sig organisationen böra ingå med framställning om provisoriska åtgärder snarast möjligt.

*Statstjänarkartellen* hemställer, att omgruppering enligt de föreslagna grunderna snarast genomföres.

Genom dyrortskommitténs utredning och förslag angående riktlinjer för en *Departements-  
chefen.* ny lönegruppering har, såsom avsetts, erhållits en utgångspunkt för en överarbetning av löneplanerna. På min föredragning har Kungl. Maj:t den 29 sistlidne juni tillsatt en lönekommitté, benämnd 1945 års lönekommitté, med uppdrag att verkställa revision av gällande avlöningsbestämmelser för befattningshavare vid den civila och militära statsförvaltningen och det statsunderstödda kommunala skolväsendet. Åt denna kommitté har överarbetningen av löneplanerna anförtrotts.

Vid kommitténs tillsättande framhöll jag såsom angeläget, att tjänstemännens löner så snart som möjligt, sedan det europeiska kriget upphört, avvägdes efter den standard, som kunde anses skälig med hänsyn till efterkrigsläget förhållanden. Vid löneutredningen skulle, med aktgivande på utvecklingen av det ekonomiska läget och löneutvecklingen på den enskilda arbetsmarknaden, prövas i vilken mån och på vilka vägar den genomsnittliga lönenivån kunde återföras till förkrigstidens reallönestandard. Den centrala uppgiften för löneutredningen komme att bli utarbetandet av nya löneplaner. Fastställandet av däri ingående lönebelopp och löneplanernas konstruktion i övrigt finge göras beroende på de resultat, som erhöles vid prövning av såväl frågan om den allmänna lönestandarden och lönernas dyrortsgradering som olika andra lönespörsmål, vilkas lösning i större eller mindre utsträckning bleve bestämmande för den verkliga löneställningen.

Beträffande lönebeloppens dyrortsgradering framhöll jag, att dyrortskommitténs förslag jämte däröver avgivna yttranden — utom vad anginge metoderna för fastställandet av levnadskostnadernas variationer olika orter emellan, vilken fråga avsågs skola jämte frågan om skattegrupperingen upptagas i det nu förevarande propositionsärendet — borde tagas till utgångspunkt vid de överväganden i dyrortsfrågan, som skulle äga rum vid löneplanernas omarbetning. Jag ansåg mig dock redan då kunna fastslå, att en dyrortsgradering alltfört borde ingå i lönesystemet och att den kommande dyrortsgraderingen borde innebära en minskning av den nuvarande spännvidden å löneskalan. Graden av denna minskning och sättet för dess genomförande komme att starkt påverka löneställningen för de av frågan närmast berörda löntagargrupperna och även lönenivån i genomsnitt. De närmare avvägningarna härutinnan ävensom bestämmandet av antalet ortsgrupper borde vid löneregleringen bli föremål för vidare prövning med ledning av det föreliggande utredningsmaterialet.

Vad som förekommit vid remissbehandlingen av dyrortskommitténs betänkande synes icke giva anledning till avvikelser från de riktlinjer för dyrortsfrågans behandling i samband med löneregleringen, vilka uppdragits i direktiven för lönekommittén. Förrän denna kommitté — vilken skall fungera icke blott som sakkunnigutredning utan jämväl som delegation för löneförhandlingar med representanter för av utredningen berörda personalgrupper — framlagt förslag i ämnet, bör sålunda närmare ståndpunkt till löneplanernas utformning icke tagas.

Vad angår den tidpunkt, då en lönereglering med ny allmän dyrortsgrup-

pering kan genomföras, är det avsett att lönekommitténs arbete skall bedrivas i sådan takt, att av riksdagen godkända nya löneplaner skola kunna träda i tillämpning så snart det är tekniskt möjligt att genomföra en ny ortsgruppering enligt de metoder, varom förslag nu föreligger. Av socialstyrelsens yttrande framgår, att prisinsamlingen och det egentliga grupperingsarbetet skulle, under förutsättning av en ytterligare pressning av tidsmarginalerna i jämförelse med vad som skett vid tidigare grupperingar, kunna färdigställas på sådan tid, att den nya grupperingen kunde träda i kraft den 1 juli 1947. Givetvis hade det varit önskvärt att kunna grunda den nya grupperingen på ett statistiskt material hänförande sig till mera stabiliserade förhållanden än som blir möjligt vid ett påskyndande av grupperingsarbetet på sätt nu angivits. I anslutning till den uppfattning, som uttalats av dyrortskommittén, vill jag emellertid med hänsyn till angelägenheten av att snarast få en omreglering av lönerna till stånd icke förorda så långt ytterligare uppskov med löneregleringsfrågan, som bleve nödvändigt, om man skulle avvakta ett förbättrat tekniskt utgångsläge för dyrortsgrupperingens genomförande.

### Skattegrupperingen.

Till en början må i anslutning till dyrortskommitténs framställning lämnas en kort redogörelse för nu gällande skattegruppering och de motiv, som ligga till grund för denna.

Ortsgrupperingen infördes i det svenska skattesystemet i avseende å den statliga beskattningen år 1919 och i avseende å kommunalskatten påföljande år. Avdragsreglernas principer och utformning ha upprepade gånger varit föremål för sakkunnigutredningar och överbäganden inom riksdagen. Därvid har man gått ut ifrån att medborgaren för sig och — om han har försörjningsplikt — för de försörjda behöver ett belopp, som icke får minskas genom beskattningen. Storleken av detta s. k. existensminimum har ansetts bero dels på de efter bosättningsorten varierande kostnaderna för nödvändiga varor och dels på antalet personer, som medborgaren har att försörja. Att avväga den av dessa faktorer beroende skatteförmågan genom en individuell prövning i varje särskilt fall har befunnits praktiskt omöjligt. I stället ha rikets olika orter efter dyrheten indelats i fem grupper med olika avdrag. Försörjningsbördans inverkan på existensminimum har fått uttryck i avdragsskalan och reduktionen av den efter avdragen återstående inkomsten, den s. k. bankningen, som innebär att viss del av inkomsten icke beräknas mer än till hälften.

Med avseende å den kommunala beskattningen har vid upprepade tillfällen framhävts, att icke endast hänsyn till skatteförmågan utan även frågan om avdragens inverkan på skatteunderlaget i kommunerna och skattebelastningen för olika grupper av skattskyldiga måste beaktas. Därjämte har även den synpunkten framhållits, att den förskjutning av skattebördan, som kunde uppstå mellan fastighetsägare och löntagare, icke finge lämnas ur sikte.

De *statliga* avdrag för familjeförsörjare, som tillämpats från och med den 1 januari 1939, framgå av följande tabell, vari även anges avdragens relativa storlek i förhållande till de i högsta ortsgrupp gällande avdragen (Stockholm = 1 000).

	Skatteortsgrupp				
	I	II	III	IV	V
Grundavdrag..... kr	600	640	680	720	760
Familjeavdrag för hustru..... »	600	640	680	720	760
Familjeavdrag för vardera av de två första barnen... »	460	500	540	580	620
Familjeavdrag för vart och ett av övriga barn..... »	700	760	820	880	940
<i>Relationstal (Grupp V = 1 000):</i>					
Grundavdrag (och hustruavdrag).....	789	842	895	947	1 000
De två första barnen.....	742	806	871	935	1 000
Övriga barn.....	745	809	872	936	1 000
Avdrag för man, hustru och två barn.....	768	826	884	942	1 000

Utöver dessa avdrag, gemensamt kallade ortsavdrag, skall genom s. k. bankning ytterligare avdrag tillgodoräknas familjeförsörjare. Bankningen innebär, att det taxerade beloppet skall förutom med ortsavdrag minskas, om beloppet uppgår till eller överskjuter ortsavdragets dubbla summa, med ett belopp motsvarande hälften av ortsavdraget, och om det taxerade beloppet ej uppgår till dubbla summan av ortsavdraget, med hälften av det belopp, varmed taxerade beloppet överstiger ortsavdraget. Bankningen ändrar icke relationerna mellan ortsgrupperna.

För ensamstående utgår ortsavdrag efter särskilda grunder, för vilka här ej torde behöva redogöras (KF den 17 juni 1938). Dock bör nämnas, att ortsavdrag upphör att utgå, då det taxerade beloppet uppgår till minst i grupp I 14 000 kronor, i grupp II 14 300 kronor, i grupp III 14 600 kronor, i grupp IV 14 900 kronor och i grupp V 15 200 kronor samt att i inkomstskikt under dessa belopp avdraget sjunker successivt med ökad inkomst.

De sedan den 1 januari 1939 tillämpade *kommunala* avdragen, vilka gälla för samtliga skattskyldiga fysiska personer, ej endast familjeförsörjare, framgå av följande tabell, vari även anges avdragens relativa storlek i förhållande till avdragen i högsta ortsgrupp (Stockholm = 1 000).

	Skatteortsgrupp				
	I	II	III	IV	V
Grundavdrag..... kr	340	380	420	460	500
Familjeavdrag för hustru och varje barn..... »	160	160	180	180	200
<i>Relationstal (grupp V = 1 000):</i>					
Grundavdrag.....	680	760	840	920	1 000
Familjeavdrag för hustru.....	800	800	900	900	1 000
Avdrag för man, hustru och två barn.....	745	782	873	909	1 000

Med avseende å bankningen gälla samma regler som beträffande den statliga beskattningen för familjeförsörjare.

Dessutom skall på landsbygden inom ortsgrupp I och II ytterligare 20 kronor frändragas den taxerade inkomsten, om denna efter bankning uppgår till högst 500 kronor.

Till skattegrupp I höra landskommunerna till alldeles övervägande del. Blott 337 landskommuner falla inom grupp II, 43 inom grupp III, 4 inom grupp IV och ingen landskommun i grupp V. Bland städerna tillhöra 12 grupp I, 60 grupp II, 39 grupp III, 18 grupp IV och 5 grupp V.

*Dyrortskommittén* har till en början ägnat uppmärksamhet åt de motiv, som legat till grund för införandet av de skattefria ortsavdragen och olika förslag om ändringar i desamma. Beträffande de uttalanden och synpunkter, som kommittén anfört ur förarbetena till 1919, 1920 och 1928 års riksdagsbeslut i ämnet samt om kommunalskatteberedningens förslag angående de kommunala avdragen (Stat. off. utredn. 1942: 34) och familjebeskattnings-sakkunnigas förslag angående de statliga avdragen (Stat. off. utredn. 1943: 3), torde jag få hänvisa till betänkandet (s. 144 ff.).

Dyrortskommittén har haft i uppdrag att i första hand pröva frågan om skattegrupperingens avskaffande. Teoretiskt sett skulle ett sådant avskaffande kunna ske antingen i den formen att skatteavdragen överhuvud taget avlägsnas ur skattelagstiftningen eller så att ett för alla orter lika skatteavdrag införes, varvid exempelvis kan väljas skatteavdraget för någon av nuvarande ortsgrupper. Ett gemensamt avdrag efter någon helt ny regel kan också tänkas.

Det första alternativet, avskaffandet av avdragssystemet överhuvud, avböjer kommittén helt kort med följande motivering.

Avdragen äro enligt sin tillkomsthistoria avsedda att skydda ett visst minimum av inkomst från att tagas i anspråk för skatteändamål. Även om det nuvarande systemet blott bristfälligt fyller denna uppgift, är det dock tydligt, att om skatteavdragen skulle avskaffas utan att ersättas av något annat, skulle detta medföra att skattskyldighet komme att inträda i många fall, där skatteförmåga saknas. En förpliktelse till formen, som icke kan uppehållas i verkligheten, kan icke vara lämplig ur principiell synpunkt.

Kommitténs undersökningar ha icke speciellt inriktats på denna fråga. Det framgår dock indirekt av de utredningar, som gjorts av kommittén, att en väsentlig utvidgning av skatteenheternas antal skulle komma att äga rum, i händelse avdragen helt avskaffas, samt att denna ökning framför allt skulle omfatta inkomsttagare i de lägsta inkomstskikten, icke minst familjeförsörjare, som för närvarande tack vare avdragen äro fria från skatt. Inom kommunerna skulle borttagandet av avdragen på flera håll, särskilt i de största städerna, medföra en avsevärd överflyttning av skattebelastningen från de högre till de lägre inkomsttagarna. Om dessa följder skulle kunna förebyggas, skulle säkerligen en ganska ingripande förändring av beskattningsreglerna bli nödvändig. Varken kommunalskatteberedningen eller familjebeskattnings-sakkunniga ha ifrågasatt avdragens avskaffande. Dyrortskommittén anser sig icke heller kunna förorda en sådan åtgärd.

Beträffande det andra alternativet, avskaffandet av skattegrupperingen genom införande av enhetliga avdrag för hela riket, har kommittén låtit verkställa undersökningar beträffande verkningarna dels för den statliga och dels för den kommunala beskattningen. Undersökningarna ha verkställts på det sätt att för ett material av skattskyldiga, som torde få anses vara representativt, lika avdrag för hela riket beräknats enligt reglerna för var och en av nu gällande fem skattegrupper och jämförts med resultatet av nu gällande fem olika avdrag för de särskilda skattegrupperna (för en viss del har beräkningen endast genomförts med avdrag enligt skattegrupper I, III och V). Något alternativ med avdrag enligt helt nya grunder har kommittén icke ansett i detta sammanhang erforderligt att undersöka.

Undersökningen beträffande de statliga skatteavdragen har grundats på ett slumpvis uttaget material från 1940 års folkräkning, omfattande cirka  $\frac{1}{200}$  av befolkningen, vilket kommittén anser vara statistiskt tillfredsställande. Beräkningarna, som hänföra sig till 1941 års taxeringar, avse de fem olika alternativ av enhetliga avdrag för hela riket, som skulle följa av en generell tillämpning av envar av reglerna för de nuvarande skattegrupperna I—V, och benämnas efter vederbörande skattegrupps nummer. Kommittén sammanfattar resultatet av denna undersökning sålunda.

Beträffande skatteutfallet medför, vid oförändrad utdebitering, alternativ I en ökning av hela det utdebiterade beloppet med omkring 40 miljoner kronor, alternativ III en minskning med omkring 3 miljoner och alternativ V en minskning med omkring 41 miljoner kronor. Antalet skattskyldiga ökas enligt alternativ I med omkring 100 000 samt minskas enligt alternativ III med omkring 115 000 och enligt alternativ V med omkring 340 000 personer.

Beträffande fördelningen av skattebördan mellan olika familjegrupper visar utredningen bland annat, att alternativ I medför en skatteöverflyttning från ensamstående och makar utan barn till familjer med barn, alternativ III likaledes en minskning för ensamstående men ökning för makar utan barn och familjer med barn samt alternativ V den största minskningen för ensamstående, den största ökningen för familjer utan barn och någon minskning för familjer med barn. Både absolut och relativt äro dock de inträdda förskjutningarna ganska obetydliga.

I fråga om inkomstklasserna visar alternativ I en skatteökning för inkomstklasserna under 6 000 kronor och en skatteminskning för inkomstklassen över 15 000 kronor, alternativ III en minskning för inkomstklassen under 3 000 kronor men ökning för övriga inkomstklasser, alternativ V minskning för inkomstklasserna under 6 000 kronor och ökning för övriga inkomstklasser, framför allt för inkomstklassen över 15 000 kronor.

Undersökningar beträffande de kommunala skatteavdragen ha icke kunnat genomföras med avseende å olika familjetypers och inkomstgruppers beskattning, jämförliga med den förutnämnda undersökningen beträffande den statliga beskattningen. Kommittén framhåller, att en sådan undersökning skulle kräva en så långt gående uppdelning och bearbetning av taxeringslängder från ett stort antal kommuner med olika befolkningsstruktur och inkomstfördelning samt tillhörande olika skattegrupper, att kommittén icke för sin räkning ansett sig kunna påkalla en sådan undersökning. Kommittén

anser dock sannolikt, att förändringar i de kommunala skatteavdragen verka på samma sätt som förändringar i avdragen vid statsbeskattningen, i den mån inkomstfördelningen lämnar utrymme därtill.

Kommitténs undersökningar beträffande förändringar i kommunalskatteavdragen ha i stället inriktats på att belysa verkningar på det kommunala skatteunderlaget och utdebiteringen samt på överflyttningen av skattebelastningen mellan fastighetsägare och andra skattebetalare. Kommittén har belyst dessa frågor på grundval av dels ett för kommunalskatteberedningens räkning införskaffat material från 77 landskommuner och 4 städer, avseende 1936 års taxeringar, dels nytt material från 191 kommuner, varav 16 städer, avseende 1944 års taxeringar. Den förstnämnda undersökningen har utförts efter tre alternativ, samtliga med lika ortsavdrag för hela riket, nämligen enligt nuvarande regler för nuvarande kommunala skattegrupp I, III och V. Den senare undersökningen har räknat med avdrag enligt reglerna för var och en av nuvarande fem kommunala skattegrupper. Bland resultaten av dessa undersökningar framhåller kommittén särskilt följande.

Verkan av ändrade avdrag är mest påfallande i de små landskommunerna. Ett utbyte av avdragsreglerna för grupp I mot grupp III åstadkommer en minskning av skatteunderlaget med i många fall 5—10 procent och en ökad utdebitering med 50 öre till en krona, i enstaka fall än högre belopp, per skattekrona. Skulle avdrag enligt grupp V införas, kan detta i de till grupp I hörande kommunerna medföra en minskning av skatteunderlaget med över 15 procent, i vissa fall nära 18 procent, och en ökning av utdebiteringen i många fall med en å två kronor upp till 2 kronor 88 per skattekrona. Ökningen av skattebelastningen för fastighetsägarna i grupp I rör sig ofta i alternativ III om 2,5—5 procent upp till omkring 8 procent och i alternativ V om 5—10 procent upp till 17 procent.

I Stockholm, som för närvarande tillhör skattegrupp V, bli verkningarna de motsatta. Enligt alternativ I ökas skatteunderlaget i ett distrikt med 14,4 procent och i ett annat med 4,9 procent, enligt alternativ III med respektive 7,0 och 2,4 procent. Ökningen skulle drabba de lägsta inkomsttagarna.

Förskjutningarna inom kommunerna göra sig starkare gällande vid ett allmänt lågt än vid ett mera gynnsamt inkomstläge.

Beträffande verkningarna för de enskilda av ändrade avdragsregler har kommittén funnit, att dessa både procentuellt och absolut äro ojämnas och i åtskilliga fall ganska obetydliga.

Vid sitt ståndpunktstagande till skattegrupperingen har dyrortskommittén konstaterat, att denna vilar på två principer, vilka kommittén finner fortfarande äga giltighet, nämligen dels att skattskyldigheten skall rätta sig efter skatteförmågan, sådan denna bestämmes av försörjningsbördan och beskattningsortens dyrhet, dels att vid den kommunala beskattningen hänsyn skall tagas till skatteunderlaget och skattebelastningen i kommunerna, därvid särskilt fastighetsägarnas beskattning bör beaktas.

Kommittén har funnit det nuvarande avdragssystemet behäftat med brister, men ansett att önskemålet ur rättvisans synpunkt måste bli en reformering, icke ett avskaffande av systemet. Kommittén framhåller i huvudsak härom följande.

Jämför man nu prisspridningen sådan den framgår av kommitténs levnadskostnadsundersökningar med gällande skatteavdragsskalor, kan man



konstatera, att full analogi icke råder. Mellan avdragen i skattegrupp I och skattegrupp V äro skillnaderna i vissa fall större, i andra mindre än den konstaterade prisskillnaden. Inom avdragsskalorna äro intervallerna ojämna, vilket delvis torde förklaras genom avdragsreglernas tillkomst. De skatteutgifter, som uppkomma i olika ortsgrupper för samma penninginkomster, visa också skillnader, vilka ibland äro större, ibland mindre än prisspridningen mellan grupperna. Dessa anmärkningar ge i sin mån stöd åt uppfattningen att nuvarande avdragssystem är behäftat med åtskilliga brister, såsom också kommunalskatteberedningen och familjebeskattningsakkununga konstaterat. Å andra sidan synes det obestridligt, att när en spridning i levnadskostnaderna på omkring 22 procent kvarstår och när de direkta skatterna nått en sådan tyngd som för närvarande även för de lägre inkomsttagarna, skulle införandet av lika skatteavdrag i hela riket strida mot avdragssystemets syfte att utjämna den reella skattebelastningen. Ett borttagande av skattegrupperingen skulle således icke bidra till rättvisa i skattelagstiftningen. En sådan ändring att lägre skattegrupp skulle uppflyttas till högre, skulle öka antalet av dem, som icke kunde fullt utnyttja skatteavdragen.

Vad det skattefria existensminimum beträffar visa både kommitténs egna undersökningar och de utredningar, som skett i annat sammanhang, att avdragssystemet såsom det för närvarande är utformat icke fyller sin uppgift. Det verkar ojämnt och bereder icke större familjer med små inkomster den lättnad, som äsyftats med avdragen. Att härav draga den slutsatsen, att skattegrupperingen ur skatteutjämningsynpunkt är värdelös, vore dock förhastat. Ett existensminimum, som beräknas efter enhetliga grunder för hela riket, kan icke vara rättvist, då levnadskostnaderna skilja sig med över 20 procent av levnadskostnadssiffran på dyraste ort. Härvid förbises ingalunda, att det existensminimum, som skatteförfattningarna konstruera, i de flesta fall ligger väsentligt under den normalbudget (konsumtionstyp), som kommittén använt för sina prisundersökningar, men det är dock uppenbart, att de viktigaste huvudposterna i normalbudgeten ha sin motsvarighet bland de nödvändiga utgifterna för en skattskyldig och hans familj och att den nyssnämnda kostnadsskillnaden därför anger storleksordningen för det skattelättnadsbehov, som föreligger på olika orter.

Beträffande det ifrågasatta utbytet av nuvarande varierande avdrag mot ett för riket enhetligt avdrag anför kommittén bland annat följande.

Ett blott utbyte av nuvarande varierande avdrag mot något av de för en viss skattegrupp gällande, vilket skulle tillämpas för hela riket, har visat sig i åtskilliga fall medföra en tendens till överflyttning av beskattning från ensamstående och makar utan barn till makar med barn och från högre till lägre inkomsttagare, således ett understrykande av vissa svagheter i nuvarande system. Den lättnad i beskattningen för de lägsta ortsgruppernas befolkning, som man måhända trott sig kunna förvänta, skulle icke komma att inträffa, om man ej övergår till något av de högsta avdragen.

Ur allmän synpunkt och såvitt angår *statsbeskattningen* synes den starka reduktionen av beskattningens enheternas antal i de högre alternativen erbjuda de största betänkligheterna, och detta så mycket mera som skattebefrielsen särskilt skulle komma att gälla de ensamstående. För att undvika detta icke önskvärda resultat torde krävas en omprövning av reglerna för skattskyldighet även ur andra synpunkter än dem dyrortskommittén har att beakta.

I fråga om den *kommunala* beskattningen medför ett slopande av skattegrupperingen medelst införande av avdrag någon av nu gällande kom-

munala skattegrupper särskilt betydelsefulla, men i den allmänna diskussionen ofta förbisedda verkningar. Vikten ligger här på kommunerna, icke på den enskilde skattebetalaren. Landskommunerna tillhöra för närvarande till alldeles övervägande del skattegrupp I. Ett utbyte av där gällande skatteavdrag mot avdrag för högre grupp skulle framför allt för de små kommunerna medföra en understundom betydande minskning av skatteunderlaget för icke-fastighetsägare och övervältring av beskattningen från dem till fastighetsägarna samt en ofta avsevärd ökning av utdebiteringen per skattekrona. I de städer, som tillhöra högsta skattegruppen, skulle ett minskat skatteavdrag överflytta en mängd nu skattefria till skattskyldiga samt medföra ökat skatteunderlag och minskad debitering, vilken torde komma särskilt de högre inkomsterna tillgodo. Då hela den kommunala skattelagstiftningen för närvarande är föremål för utredning, torde det icke kunna ifrågakomma att isolerat vidtaga så ingripande åtgärder.

Kommittén har sålunda kommit till slutsatsen att på grund av det nära sambandet mellan nuvarande skattegrupperingssystem och andra tekniska skattefrågor, som äro under utredning, hela frågekomplexet bör bli föremål för behandling i annat sammanhang. Kommittén anser sig icke heller kunna föreslå en minskning av skattegruppernas antal men förordar en allmän omplacering av orterna på samma sätt som vid lönegrupperingen. Kommittén anför härom följande.

Den sammanpressning av levnadskostnaderna, som dyrortskommittén konstaterat, har föranlett kommittén att föreslå en minskning av lönegruppernas antal till fem. En tillämpning av samma prisunderlag på indelningen av kommunerna i skattegrupper kommer automatiskt att medföra en överflyttning av ett antal kommuner, särskilt på landet, från nuvarande skattegrupp I till högre grupp, varvid en enhetlig gruppering för både löner och skatter kommer i tillämpning. Kommittén har likväl övervägt, huruvida den minskade spridningen i levnadskostnaderna borde föranleda en minskning av skattegruppernas antal. De ogynnsamma verkningarna i flera avseenden, framför allt för de små landskommunerna, synas dock starkt tala mot en sådan åtgärd annat än eventuellt i samband med en mera ingripande översyn av skattesystemet.

Kommittén har därför stannat vid den standpunkten, att det nu konstaterade läget icke bör föranleda ändring i skattegruppernas antal eller avdragsbeloppen, men väl en omplacering inom grupperna i analogi med placeringen i lönegrupper.

Avvikande meningar mot kommitténs förslag, såvitt angår statsbeskattningen, ha anmälts av herrar *Ekegård* och *Nilsson*, vilka båda ansett, att ortsgraderingen av de skattefria avdragen vid nämnda beskattning omedelbart borde avskaffas.

*Ekegård* anför bland annat följande.

Redan med hänsyn till det förhållandet, att skatteposten inräknats i de budgetkostnader, på vilka en dyrortsgruppering förutsättes skola vara uppbyggd, måste det synas omotiverat att därutöver bibehålla eller upprätta en särskild skattegruppering.

Man har vid tidigare utredningstillfällen framhållit, att skattetungan endast bör drabba den del av inkomsten, som överstiger en å viss ort konstaterad allmän levnadskostnad, som skulle kunna kallas existensminimum för orten.

Det är emellertid att märka, att de gällande skatteavdragen numera icke stå i något direkt samband med levnadskostnadsminimum. Det är också uppenbart, att den anförda tankegången är grundad, endast om skatteposten ej inräknats i budgeten vid en levnadskostnadsundersökning. Har detta skett, är ju i och med detta konstaterat, att genom skattepostens medtagande i budgetberäkningarna de lokala levnadskostnaderna ha en viss höjd. Den på dyrortsundersökning grundade lönesättningen förutsättes ju samtidigt vara avpassad på ett sådant sätt, att en löntagare skall ha betalat sina statliga och kommunala skatter med en del av lönen. Det finnes då givetvis intet skäl att därutöver bereda skattelättnader åt vissa dyrorters invånare. Av denna anledning måste en på lokala levnadskostnadsundersökningar grundad skattegruppering anses omotiverad.

Det synes icke kunna förebringas några bärande grunder för bibehållande av den statliga skattegrupperingen.

Däremot måste det efter de undersökningar, som verkställts inom kommittén anses ådagalagt, att ett avskaffande av den kommunala skattegrupperingen skulle medföra stora och svåröverskådliga följder såväl för enskilda skattebetalare inom kommunerna som för kommunerna själva. Det synes därför nödvändigt, att den kommunala skattegrupperingen åtminstone tills vidare bibehålles. Detta innebär intet erkännande av att en lokal merdyrhet i storstäderna skulle motivera en sådan kommunal skattegruppering. Vittgående ändringar i skatteunderlaget genom förändrade grunder för det kommunala skatteuttaget skulle givetvis främst äventyra den kommunala standarden i kommuner med relativt svagt skatteunderlag. För kommuner med ett större och starkare skatteunderlag skulle däremot riskerna bli avgjort mindre. Det synes sålunda ligga i landsbygdens eget intresse, att för närvarande inga större förskjutningar ske i grunderna för skatteuttaget för kommunala ändamål.

Med ledning av de inom kommittén verkställda undersökningarna rörande verkningarna av olika alternativ för övergång till en enhetlig gruppering av alla rikets orter för statlig beskattning torde man kunna konstatera, att »Alternativ V» vore ur såväl allmän rättvisesynpunkt som ur befolkningspolitisk synpunkt ändamålsenligast. Det torde dock vara ofrånkomligt, att avdragsbeloppen ändras till att motsvara nu allmänna inkomstnivåer. En allmän översyn av skattelagstiftningen, särskilt beträffande de skattefria avdragens storlek och avvägning, synes vara av behovet påkallad.

*Nilsson* anför följande.

Den nu gällande skattegrupperingen synes böra avskaffas. En uppflyttning av en ort från en dyrortsgrupp till en annan högre ort innebär visserligen vad statsskatten beträffar en lindring i skattebördan för de flesta skattskyldiga i den lägre ortsgruppen, men vad kommunalskattebördan beträffar, inträder en ökad belastning för fastighetsägarna. Genom de större skattefria avdragen för det stora flertalet inkomsttagare minskas det samlade skatteunderlaget, och då uppstår en procentuellt högre belastning av fastighetsunderlaget, som för fastighetsägarna mer eller mindre motväger lättnaden ifråga om statsskatten. Ett avskaffande av ortsgraderingen av skatteavdragen kan sålunda få olika verkningar för stats- respektive kommunalskatteunderlaget.

Vad kommunalbeskattningen beträffar, torde med hänsyn till den väntade kommunalskattereformen ett avskaffande av skattegrupperingen av lämplighetsskäl kunna anstå, tills den nya kommunalbeskattningen införts. Någon anledning att uppskjuta avskaffandet av ortsgraderingen av skatteortsgrupperingen, vad angår statsskatten, synes däremot icke föreligga.

Vid remissbehandlingen har i det övervägande antalet fall godtagits kommittémajoritetens ståndpunkt, att en isolerad omläggning av ortsavdragen icke borde vidtagas. Ändringar i de statliga avdragen ha dock ifrågasatts i några yttranden. Från flera håll har vidare uttalats, att svårigheterna för justeringar i avdragen med hänsyn till det kommunala skatteunderlaget överdrivits av kommittén. Farhågorna i nämnda hänseende stode i vart fall icke i god konsekvens med den föreslagna allmänna omgrupperingen av orterna, vilken för ett stort antal kommuner skulle medföra sådana förskjutningar.

*Socialstyrelsen* anför bland annat följande.

Enligt styrelsens mening är det att beklaga, att kommittén icke ansett sig böra upptaga till prövning den justering av de statliga avdragen, som skulle erfordrats för att bringa deras inbördes relationer i överensstämmelse med de konstaterade dyrhetsskillnaderna. De nuvarande avdragen uppvisa nämligen en spännvidd mellan högsta och lägsta gruppen, som genomgående överstiger spännvidden i levnadskostnader, vare sig man betraktar den nuvarande fördelningen av orterna på skattegrupper eller den av kommittén föreslagna.

De sekundära verkningarna av en sådan justering torde, vad de statliga skatteavdragen beträffar, sannolikt vara skäligen betydelselösa. I fråga om de kommunala avdragen torde de vara något mera beaktansvärda. Farhågorna böra dock enligt styrelsens mening icke överdrivas. I samma mån som det framstår som önskvärt att realisera den kommunala skattegrupperingens syftemål att på ett för olika orter enhetligt sätt avväga den kommunala skattebelastningen mellan olika samhällsgrupper och denna avvägning — som kommitténs utredning visar — är beroende av avdragens storlek, förefaller det styrelsen omotiverat att bibehålla avdragsbelopp, som icke stå i den avsedda relationen till levnadskostnaderna, och som därmed icke medföra den avsedda avvägningen. En justering av avdragen förutsätter emellertid en realgranskning av avdragens absoluta höjd, vilken legat utanför kommitténs uppdrag. Endast de inbördes relationerna mellan avdragsbeloppen för de olika grupperna skulle enligt styrelsens mening ha upptagits till prövning. En dylik prövning skulle, förefaller det styrelsen, ha varit så mycket naturligare, som kommittén, enligt vad nyss nämndes, förordar en omplacering av orterna mellan grupperna. Den omfattning i vilken en omplacering kan väntas ske, har icke undersökts av kommittén. På grundval av de i betänkandet redovisade uppgifterna kan det emellertid beräknas, att omkring 30 % av de 545 orter, som ingingo i kommitténs provgruppering, skulle flyttas från en grupp till en annan. Av samtliga orter torde andelen vara något mindre. Omplaceringen torde emellertid i många fall för ifrågavarande ort medföra större verkningar av den art, som kommittén diskuterat, än en justering av avdragsbeloppens inbördes relationer efter levnadskostnadsdifferenserna. Med hänsyn till att såväl den statliga som den kommunala skatte- lagstiftningen för närvarande är föremål för revision, vill styrelsen dock icke föreslå, att en förändring av nu gällande avdrag företages, utan tillstyrker, att de tills vidare bibehållas, ävensom att vid den kommande skattegrupperingen orterna omgrupperas i enlighet med de då konstaterade levnadskostnaderna. Styrelsen vill emellertid betona vikten av att vid en kommande ändring av avdragsbeloppen vederbörlig hänsyn tages till rådande olikheter i levnadskostnader.

Överståthållarämbetet har, såvitt angår skattegrupperingen, överlämnat yttranden från t. f. skattedirektören Waller och t. f. skatteintendenten Hjolman vid skatteverket. Båda understryka behovet av en omprövning av ortsavdragens absoluta storlek med hänsyn till att avdragen numera icke täcka vad som vid indrivningen anses utgöra existensminimum.

Waller anför bland annat följande.

Med de nuvarande avdragen kommer skatt ofta att påföras personer, som måste anses sakna verklig skatteförmåga. Detta förhållande blir mest framträdande i de fall, då skatten icke frivilligt erlägges, utan indrivningsåtgärder måste vidtagas. Det belopp, som vid införsel i lön i införselbeslutet fastställs som den skattskyldiges existensminimum, överstiger som regel den del av inkomsten, beträffande vilken på grund av ortsavdraget skattefrihet åtnjutes. Icke sällan inträffar det därför, att en person blir taxerad för inkomst och påförd skatt, men att skatten — oaktat vederbörandes ekonomiska förhållanden icke undergått någon försämring — icke kan uttagas, enär inkomsterna understiga det belopp, som vid indrivningen anses utgöra existensminimum.

Även om nuvarande uppbördssystem bibehålles, synes en revision av ortsavdragens storlek böra ske. Därest åter 1944 års uppbördsutrednings förslag till omläggning av uppbördsförfarandet blir genomfört, synes behovet av en sådan revision bliva ännu större, eftersom det föreslagna systemet med avdrag för skatt i samband med utbetalning av lön icke synes komma att medgiva samma hänsynstagande till den verkliga betalningsförmågan, som nu kan ske vid införsel.

Vid en omprövning av ortsavdragens storlek bör även övervägas en utsträckning av beskattningsmyndigheternas befogenhet att efter individuell prövning medgiva extra avdrag utöver ortsavdragen.

Hjolman framhåller liknande synpunkter och anför vidare.

Såsom skäl för beskattning av personer i de lägsta inkomstskikten har bl. a. anförts, dels hänsyn till det allmännas behov av skatteinkomster, dels den ökade känsla av ansvar mot det allmänna, som skattebetalning skulle medföra hos skattebetalarna. Enligt min mening kunna dessa skäl dock icke motivera uttagande av skatt hos exempelvis en person, som skall leva i Stockholm på en årsinkomst av 600 kronor. Det rör sig här förvisso om obetydliga skattebelopp, men att en sådan person icke har möjlighet att betala ens det minsta skattebelopp ligger i öppen dag. Då inkomsttagarna av detta slag i allmänhet torde åtnjuta understöd från det allmänna i åtminstone någon form, lär beskattningen komma att av dem betraktas såsom än orimligare. Enligt min erfarenhet har taxering av skattskyldiga, som under nöd och umbäranden draga sig fram på obetydliga inkomster, hos dem utlöst känslor av förtvivlan och icke av ansvar.

Beträffande hänsyn till statens och kommunernas ekonomiska intresse vill jag starkt ifrågasätta, om icke taxeringen av de inkomsttagare, det här är fråga om, snarare förorsakar det allmänna kostnader, som överstiga de skattebelopp, som till äventyrs inflyta.

Länsstyrelsen i Stockholms län framhåller liknande synpunkter.

Beträffande skatteavdragen måste länsstyrelsen särskilt understryka de allvarliga olägenheter som orsakas av att dessa avdrag — speciellt vid den kommunala beskattningen — numera icke på långt när motsvara existensminimum å vederbörande ort. Vid införselbeslut måste helt andra belopp

— väsentligt högre — undantagas såsom skattefritt existensminimum å vederbörande ort. Ett system som innebär att den ordentlige skattebetalaren erhåller lägre skatteavdrag än den försumlige kan icke i längden bibehållas. Länsstyrelsen förbiser ingalunda, att lösandet av detta problem erbjuder betydande svårigheter, vilka beröra även andra områden än dyrortsgrupperingen, men anser sig dock — med avseende å angelägenheten av att dessa frågor snarast vinna en lösning — böra hemställa att detta problem beaktas vid de fortsatta övervägandena beträffande dyrortsgrupperingen.

*Länsstyrelsen i Kronobergs län* anser, att den inträdda prisutjämningen motiverar en omprövning av avdragsbeloppens storlek, särskilt vid den statliga beskattningen.

*Länsstyrelsen i Malmöhus län* ifrågasätter, om ej — icke minst av psykologiska skäl — någon minskning av skattegruppernas antal bör åstadkommas.

*Länsstyrelsen i Kopparbergs län* förefaller det, som om man kunde gå till omedelbart avskaffande av dyrortsgrupperingen i fråga om avdragen vid den statliga beskattningen. Olägenheterna i avseende å fördelningen av skattebördorna mellan olika inkomstskikt kunna enligt länsstyrelsens mening givetvis motverkas genom en samtidigt företagen revision av skatteskalorna.

*Länsstyrelsen i Värmlands län* framhåller, att hänsynstagandet till det kommunala skatteunderlaget, som av kommittén betraktats såsom särskilt känsligt, kan bli alltför dominerande och därigenom hindra en rationell lösning. Frågan om utjämning av större förändringar i en kommuns skatteunderlag anser länsstyrelsen i stället böra beaktas som ett skatteutjämningsproblem.

*Tjänstemännens centralorganisation* finner sig icke övertygad av de skäl, som förebragts mot en omprövning av ortsavdragens storlek olika ortsgrupper emellan, och anför följande.

TCO delar kommitténs uppfattning, att skattegrupperingen bör bibehållas så länge det nuvarande skattesystemet i övrigt får bestå och att en omflyttning av orterna med det snaraste bör äga rum men känner sig icke helt övertygad av de skäl som kommittén förebragt mot att taga ställning jämväl till ortsavdragens avvägning olika ortsgrupper emellan. Då en omflyttning av orterna mellan grupperna av allt att döma torde komma att beröra ett ganska stort antal orter och detta icke ingivit betänkligheter, är det svårt att förstå, att en justering av avdragsbeloppen skulle anses medföra så betänkliga konsekvenser. TCO vill emellertid i avsaknad av expertis inskränka sig till att stryka under, att den ifrågasatta omprövningen av skattesystemet icke ensam bör få utgöra anledning att uppskjuta den omreglering av avdragens dyrortsgradering, som påkallas i rättvisans intresse.

*Riksförbundet rättvisa åt landsorten* anser det vara en brist i dyrortskommitténs utredning att ändringar i ortsavdragen undersökts isolerat och att kommittén icke upptagit till behandling även andra ändringar i beskattningsreglerna. Förbundet anför vidare.

Då man år 1938 bestämde avdragen, blevo differenserna ca 25 procent av högsta talet för de maximala avdragen inom tvåbarnsfamiljen (man, hustru och två minderåriga barn) och 20 procent för makar utan barn. När nu indexdifferensen för levnadskostnaderna sjunkit till 24 procent enligt betänkandet,

så borde man taga konsekvenserna. De skattefria avdragen borde även minska i proportion till sammankrympningen av dyrortsskalan. De nämnda differenserna för skatteavdragen borde nu justeras till 12, respektive 10 procent. Dyrortsbetänkandet föreslår ej detta och härigenom frikopplas de skattefria ortsavdragen från dyrortsundersökningarna.

Kommittén synes ha velat visa, att ingen som helst rubbning av dessa avdrag är tillräddlig. Systemet skulle således med andra ord vara fastlåst. Och kommittémajoriteten tillkännager, att inga förändringar i skattegrupperingen eller ortsavdragens storlek böra företagas.

Men i samma andetag rekommenderar den, att vissa orter böra omplaceras. Därigenom synes den genast vara beredd att bryta mot sina tidigare uttalanden, att en ändring av en kommuns ortsgrupp skulle medföra förmåner för vissa skattedragare, t. ex. ensamstående, och nackdelar för andra, bl. a. familjeförsörjare med barn i vissa fall och fastighetsägare, om kommunen flyttades i en högre skattegrupp. Det är svårt att förstå konsekvensen i ett sådant förslag.

Men det märkliga är nu, att ortsavdragen för statsskatterna ökades år 1938, de maximala med 25—30 procent för makar med två barn, räknat på avdragsbeloppen från år 1928. Härigenom övervältes en större relativ skattebörda på de lägre dyrorterna av principiellt samma art, mot vilken man nu reser invändningar.

Dyrortskommitténs majoritet har kommit till uppfattningen, att de motiv, *Departements-*  
*chefen.* som legat till grund för införandet av dyrortsgraderade ortsavdrag, alltså böra tillerkännas giltighet. Så länge en spridning i levnadskostnaderna på omkring 22 procent kvarstår, skulle ett avskaffande av skattegrupperingen genom införandet av lika avdrag å alla orter alltför mycket strida mot systemets syfte att utjämna den reella skattebelastningen för att kunna godtagas. Flertalet remissyttranden har biträtt denna uppfattning, och för egen del kan jag ansluta mig till densamma. Ett slopande av skatteavdragens principiella anpassning efter den lokala dyrheten synes mig med de nu föreliggande levnadskostnadsskillnaderna icke stå i överensstämmelse med önskemålet om rättvisa eller likställighet medborgarna emellan vid beskattningen.

De båda reservanterna mot majoritetens förslag, vilka påyrkat, att skattegrupperingen vid statsbeskattningen omedelbart skulle avskaffas, men funnit skäl föreligga att låta grupperingen av de kommunala avdragen kvarstå tills vidare, ha vid sitt ståndpunktstagande utgått ifrån att den verkliga levnadskostnadsskillnaden skulle vara väsentligt mindre än kommittén beräknat. Denna utgångspunkt kan enligt min mening icke vara riktig, såsom framgår av vad jag i det föregående anfört vid behandlingen av spörsmålen angående levnadskostnadsmätningen. Den ene reservanten har emellertid mot skattegrupperingen åberopat även en principiell synpunkt, som icke bör förbigås här, nämligen att skattepostens medräknande vid levnadskostnadsmätningen skulle göra det omotiverat att därutöver upprätthålla en särskild skattegruppering. Att kombinera en lönegruppering, som avser att ge full kompensation för sålunda beräknade levnadskostnadsskillnader, med dyrortsdifferentierade skatteavdrag skulle innebära en dubbelräkning av skatten. Resonemanget, som givetvis endast kan gälla för statsanställda och andra

löntagare med dyrortsgraderade löner, synes mig icke hållbart såsom argument för ett slopande av skattegrupperingen vid den statliga beskattningen. Medräknandet av statsskatten vid levnadskostnadsmätningen kan nämligen icke nämnvärt påverka den *relativa* dyrhet, som ligger till grund för lönebeloppens bestämmande. Med den metod, som jag i det föregående tillstyrkt i fråga om skattepostens beräkning, kommer skatten att räknas i förhållande till beskattningsbara belopp, som för orter med lika kommunal utdebitering bli praktiskt taget proportionella mot övriga levnadskostnader på orterna. Även själva skattebeloppen komma att inbördes förhålla sig på samma sätt, eftersom progressionen icke träffar normalfamiljens inkomstläge, vare sig å billigare orter eller dyrare. Däremot kan medräknandet av kommunalskatten vid levnadskostnadsmätningen avsevärt påverka grupperingsresultatet, vilket för övrigt varit det avgörande skälet för mig att tillstyrka medtagandet av skatteposten vid levnadskostnadsmätningen. I avseende å kommunalskatten kan man tala om dubbelräkning i viss mening av skatten för statsanställda och andra löntagare med ortsgraderade löner genom föreliggande kombination av löne- och skattegrupperingarna, nämligen i betydelsen av ett tvärsidigt hänsynstagande till den höga kommunalskatten. Man eftersträvar ju att genom högre löner och högre avdrag neutralisera de ogynnsamma verkningarna för statstjänstemannen av hans placering på en skattetyngd ort. I och för sig innebär detta emellertid icke en överkompensation, eftersom det högre avdraget i princip förutsättes vid beräkandet av de levnadskostnader, vilka ligga till grund för lönens bestämmande. På grund av de komplicerade verkningarna av ändringar i kommunalskatteavdragen är det visserligen tänkbart, att den höga kommunalskatten i något löneläge skulle kunna överkompenseras. Men det kan icke göras gällande, att detta skulle äga rum i större utsträckning för statstjänstemän i allmänhet, så att det blivit eftertraktansvärt att placeras på sådana orter. Att avskaffa dyrortsgraderingen av avdragen på grund av nyssnämnda möjlighet till någon överkompensation i enstaka fall för statstjänstemän å skattetyngda orter kan icke vara rimligt, eftersom en sådan åtgärd skulle drabba skattebetalarna i allmänhet och åstadkomma en orättvisa av helt annan räckvidd.

Med principiellt godtagande av skatteavdragens dyrortsgradering har dyrtorskommitténs majoritet emellertid strukit under bristerna i den nuvarande skattegrupperingen och instämt i den kritik, som tidigare framförts av bland andra kommunalskatteberedningen och familjebeskattningsakkunniga. Kommittén har även framhållit den bristande överensstämmelsen mellan de nu föreliggande skillnaderna i levnadskostnader och i avdragsbelopp för olika ortsgrupper. Under hänvisning till avdragssystemets samband med andra aktuella frågor om skattskyldighet och skattebelastning har kommittén likväl icke framlagt något förslag om ändringar vare sig i skattegruppernas antal eller avdragsbeloppen vid den statliga och kommunala beskattningen utan stannat vid att förorda en omplacering av orterna i samband med den allmänna omgrupperingen för löneändamål.

Denna ståndpunkt har vid remissbehandlingen blivit föremål för kritik



ur olika synpunkter. För min del finner jag befogat, att kommittén icke upptagit frågan om ortsavdragens otillräcklighet i allmänhet. Även en omprövning av avdragens relativa storlek föll vid sidan av kommitténs omedelbara uppgifter. Efter den framlagda utredningen framstår det dock såsom ett önskemål, att ortsavdragen liksom lönerna i olika grupper bringas i en riktig relation till de konstaterade levnadskostnadsskillnaderna. Åtminstone i fråga om de statliga avdragen torde svårigheterna att realisera detta önskemål vara relativt begränsade. De komplicerade verkningarna av rubbningar i de kommunala avdragen kunde tänkas motivera att omläggningen uppskjutes att ske i samband med lösningen av övriga kommunala beskattningsfrågor. Olägenheterna av måttliga förändringar i avdragsbeloppen böra dock icke överdrivas. Om den kommunala skattegrupperingens syftemål att på ett för olika orter enhetligt sätt avväga den kommunala skattebelastningen mellan olika samhällsgrupper skall kunna realiseras, måste man vara beredd att godtaga de förskjutningar i skattebördan mellan större och mindre inkomsttagare samt mellan fastighetsägare och andra, vilka bli en följd av att avdragen på ett riktigt sätt avvägas efter levnadskostnaderna. Förskjutningar av denna art ha dock icke ansetts utgöra hinder för kommitténs tillstyrkan av en allmän omgruppering av orterna, trots att därav skulle följa ändringar i avdragen, vanligen i höjande riktning, för en betydande del av alla orter. Enligt socialstyrelsens beräkning skulle av de 545 orter, för vilka kommittén undersökt levnadskostnaderna, icke mindre än omkring 30 procent flyttas i ortsgrupp vid en allmän omgruppering enligt kommitténs förslag, och i många fall skulle förskjutningarna i skattebördan bli större än som följer av en jämkning i avdragsbeloppens inbördes relationer.

Även utan att dyrortskommittén framlagt förslag till riktlinjer för en reform på området, torde det dock icke vara uteslutet, att den jämkning i avdragsbeloppen, som finnes skälig med hänsyn till nu föreliggande interlokala levnadskostnadsskillnader, kan, eventuellt i samband med lösningen av andra skattepörsmål, verkställas och bli färdig att genomföras till den tidpunkt, då den allmänna omgrupperingen av orterna kan äga rum. Som förut nämnts har socialstyrelsen beräknat, att grupperingsarbetet såvitt angår lönegrupperingen kan vara klart tidigast den 1 juli 1947. Då förändringar i skatteavdragen av taxeringsskäl måste äga rum vid kalenderårsskifte, har styrelsen förutsatt, att den nya skattegrupperingen skall träda i kraft den 1 januari 1948. Enligt min uppfattning är det ett befogat önskemål, att reviderade avdragsbestämmelser samtidigt skola träda i kraft.

### Hemställan.

En förlängning av nu gällande skattegruppering, vars giltighet utgår den 31 december 1945, är, såsom framgår av det förut anförda, påkallad för tiden intill utgången av år 1947. Frågan bör av denna anledning underställas riksdagen. Jag förordar, att Kungl. Maj:t genom proposition inhämtar

riksdagens medgivande att gällande skattegruppering må erhålla förlängd giltighet intill utgången av år 1947.

Vid motsvarande bemyndigande för innevarande år förutsattes, att Kungl. Maj:t skulle äga vidtaga de smärre provisoriska jämkningar i dyrortsgrupperingen, som kunde befinnas erforderliga för att avlägsna de mest framträdande ojämnheterna i gällande grupperingar i avseende å såväl löner som beskattning. Jag utgår ifrån att motsvarande befogenhet för Kungl. Maj:t skall innefattas jämväl i det nu ifrågasatta medgivandet om förlängd giltighet av gällande skattegruppering.

Med åberopande av det anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen medgiva,

att gällande skattegruppering må, utan hinder av 48 § 1 mom. kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370), erhålla förlängd giltighet till och med utgången av år 1947.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen, att proposition av den lydelse, bilaga vid detta protokoll utvisar, skall avlåtas till riksdagen.

Ur protokollet:

*Erik Westerlind.*

---

**Innehållsförteckning.**

	Sid.
<b>Inledning</b> .....	1
<b>Dyrortsgrupperingens omfattning, syfte och allmänna betydelse</b> .....	4
<b>Metoderna för mätning av levnadskostnaderna på olika orter</b> .....	11
Innebörden av levnadskostnadsjämförelsen, sid. 11. — Hushållsbudgeten, sid. 13. — Varu- urvalet och prisinsamlingen, sid. 17. — Bostadsposten, sid. 26. — Skatteposten, sid. 38. — Avståndskostnaderna, sid. 45. — Dyrorternas antal och avgränsning, sid. 60.	
<b>De år 1944 föreliggande interlokala levnadskostnadsskillnaderna</b> .....	63
<b>Riktlinjer för en ny lönegruppering</b> .....	70
<b>Skattegrupperingen</b> .....	92
<b>Hemställan</b> .....	105

---