

Nr 132.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående ny lönegruppering för statens tjänstemän m. fl.; given Stockholms slott den 20 mars 1953.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över civilärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla de förslag, om vilkas avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF ADOLF.

John Lingman.

Propositionens huvudsakliga innehåll.

I propositionen föreslås, att spännvidden i den statliga lönegrupperingen skall — med bibehållen spännvidd de olika grupperna emellan — från och med den 1 januari 1954 minskas från 16 till 12 procent och således antalet ortsgrupper minskas från 5 till 4. Kostnadsökningarna för löner vid en ändring i lönegrupperingen i enlighet med förslaget har beräknats till 20 miljoner kronor för staten och 7 miljoner kronor för kommunerna. Om en anpassning till en ändrad lönegruppering skulle ske på den enskilda arbetsmarknaden, kan kostnaderna därför uppskattas till 80—100 miljoner kronor. Härtill kommer det skattebortfall, som uppstår för staten och kommunerna, om skattegrupperingen ändras på samma sätt som lönegrupperingen. Detta skattebortfall har uppskattats till sammanlagt omkring 30 miljoner kronor. De totala kostnaderna skulle på grundval av angivna beräkningar uppgå till inemot 60 miljoner kronor för staten och kommunerna och till 80—100 miljoner kronor för det enskilda näringslivet eller sammanlagt 140—160 miljoner kronor.

*Utdrag av protokollet över civilärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 20 mars
1953.*

N ä r v a r a n d e:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden SKÖLD, ZETTERBERG, TORSTEN NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, ANDERSSON, LINGMAN, HAMMARSKJÖLD, NORUP, HEDLUND, PERSSON, HJALMAR NILSON, LINDELL, NORDENSTAM.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för civildepartementet, statsrådet Lingman, fråga om *ny lönegruppering för statens tjänstemän m. fl.* samt anför därvid följande.

Inledning.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 21 april 1950 tillkallades den 2 maj samma år sakkunniga med uppdrag att utreda principerna för en dyrortsundersökning. De sakkunniga överlämnade den 10 januari 1951 betänkande angående principerna för dyrortsgrupperingen (SOU 1951:7), varöver utlåtanden inhämtades från ett antal myndigheter och organisationer. I Kungl. Maj:ts proposition 1951:111 föreslogs därefter att en dyrortsundersökning skulle verkställas samt angavs vissa riktlinjer för en sådan undersökning. Sedan riksdagen med bifall till denna proposition anvisat medel till kostnader för en dyrortsundersökning, uppdrog Kungl. Maj:t den 18 maj 1951 åt socialstyrelsen att — med beaktande av vad där om anförts av föredragande departementschefen vid anmälan av nämnda proposition och av statsutskottet i dess utlåtande 1951:132 — verkställa en dyrortsundersökning.

I enlighet med de för dyrortsundersökningen givna direktiven har socialstyrelsen härefter underkastat vissa av beräkningsgrunderna för dyrortsundersökningen ytterligare principiell granskning och i anslutning härtill i skrivelser till civildepartementet framlagt härav föranledda förslag. På grundval härav har Kungl. Maj:t den 28 mars 1952 fastställt principerna för indelningen av lägenheterna i kvalitetsgrupper, den 9 maj 1952 angivit principerna för beräkningen av skatteposten och resekostnaderna och den 25 september lämnat vissa ytterligare anvisningar angående beräkningen av skatteposten.

I skrivelse den 30 oktober 1952 har socialstyrelsen redovisat resultaten av dyrortsundersökningen och därvid hemställt, att Kungl. Maj:t måtte

fastställa antalet ortsgupper och spännvidden mellan dessa samt Stockholms placering i en grupp.

I anledning av styrelsens skrivelse har inom civildepartementet upprättats en promemoria angående ändringar i gällande ortsgupperingar på grund av 1951 års dyrortsundersökning. Över promemorian har yttranden avgivits av socialstyrelsen, statskontoret, riksräkenskapsverket, kammarrätten, generalpoststyrelsen, telegrafstyrelsen, järnvägsstyrelsen, kommerskollegium, statens lönenämnd, statens avtalsnämnd och dyrortsnämnden samt Svenska landskommunernas förbund, Svenska landstingsförbundet, Svenska stadsförbundet, Svenska arbetsgivareföreningen, Sveriges lantbruksförbund, Riksförbundet landsbygdens folk, Landsorganisationen i Sverige, Statstjänstemännens riksförbund, Sveriges akademikers centralorganisation och Tjänstemännens centralorganisation. Landsorganisationen har överlämnat yttrande av Statstjänarkartellen. Vidare har i anledning av promemorian inkommit en gemensam skrivelse från Kooperativa förbundet och Kooperationens förhandlingsorganisation.

Genom beslut den 6 februari 1950 har Kungl. Maj:t uppdragit åt socialstyrelsen att utarbeta förslag till ny lönegruppering i enlighet med de i departementspromemorian angivna riktlinjerna. I anledning härav har socialstyrelsen i skrivelse den 11 mars 1953 framlagt förslag till ny lönegruppering.

1951 års dyrortsundersökning.

Innan jag ingår på resultatet av 1951 års dyrortsundersökning, torde jag få erinra om de allmänna principerna för undersökningen och — i avslutning till socialstyrelsens förenämnda skrivelse den 30 oktober 1952 — redogöra för hur undersökningen genomförts.

Socialstyrelsen framhåller i sin skrivelse, att den nya dyrortsundersökningen liksom 1946 års undersökning avser att fastställa olikheter mellan skilda orter i fråga om de totala levnadskostnaderna, eller med andra ord att jämföra prisläget på olika orter för samtliga varor och tjänster som ingår i konsumtionen. Jämförelserna har liksom 1946 byggts på förutsättningen lika standard och beräkningarna har syftat till att utröna vad det kostar att på olika orter upprätthålla en och samma levnadsstandard. Som mätare på levnadsstandard har begagnats statistiska upplysningar om konsumtionsvanorna, vilka ju kan växla mellan olika orter. För att fastställa det inflytande, som användandet av olika budgettyper kan ha på dyrortsberäkningarna, har den nu företagna undersökningen, som avser prisförhållandena under år 1951, gjorts med utgångspunkt från tre skilda budgetar, nämligen en avseende Stockholm, en avseende den egentliga landsbygden och en avseende medelstora städer. Den sistnämnda beräkningen har närmast haft kontrollkaraktär.

År 1946 gjordes prisjämförelserna enbart med utgångspunkt från den budget, som användes vid beräkningarna av levnadskostnadsindex i sep-

tember 1946, avseende hushåll med minderåriga barn i städer och tätorter. Nu har beräkningarna grundats på genomsnittsbudgetar omfattande samtliga inkomsttagare utom egna företagare, d. v. s. i stort sett samtliga nuvarande och f. d. löntagare oavsett civilstånd och inkomstnivå.

I 1951 års liksom i 1946 års undersökning har i princip samtliga levnads-kostnader beaktats, varvid beräkningarna fördelats på följande huvudgrupper: livsmedel, bostad, köksbränsle och lyse, resor, kläder och övriga utgifter samt skatter. I enlighet med vad i förenämnda proposition uttalats har dyrortsolikheterna i första hand beräknats för områden, ej för orter. Som områdesenhet har därvid i allmänhet länet använts.

Resultaten av prisjämförelserna har framkommit i form av tre utgiftssummor för varje ort, varav den högsta enligt Stockholms konsumtionsvanor och den lägsta enligt landsbygden. De tre talen för varje ort har där-efter uttryckts i promille av motsvarande tal för Stockholm. Man har således fått tre serier dyrortsindextal. I sin skrivelse den 30 oktober 1952 har socialstyrelsen redovisat de båda serier, som hänför sig till budgeten för Stockholm och för den egentliga landsbygden. Av dessa båda serier utvisar den ena hur stora de genomsnittliga prisskillnaderna är mellan skilda orter under förutsättning att befolkningen överallt haft de konsumtionsvanor, som i medeltal gäller för stockholmsbefolkningen. Den andra indexserien avser motsvarande skillnader mellan orterna under förutsättning att be-folkningen överallt haft de konsumtionsvanor, som i medeltal gäller för landsbygdens befolkning.

Budgetarna. Den vid undersökningen använda Stockholms-budgeten har erhållits genom framskrivning av resultaten från socialstyrelsens budgetundersökning år 1948. Vid framskrivningen har hänsyn tagits till såväl pris-som konsumtionsförändringar under åren 1948—1951.

Landsbygdsbudgeten har framräknats på grundval av den särskilda un-dersökning av landsbygdens konsumtionsvanor, som socialstyrelsen utfört under år 1952. Ca 800 slumpmässigt utvalda hushåll har vid intervjuer om-betts att uppge samtliga inkomster och utgifter under år 1951. Inalles ca 700 hushåll har lämnat ur bearbetningssynpunkt användbara redogörelser. Av dessa har 342 använts för dyrortsundersökningen. Övriga har avsett före-tagarhushåll och har således ej varit användbara för detta ändamål.

Antalet hushåll, på vilka budgetarna för Stockholm och för landsbygden är baserade, dessa hushålls genomsnittliga storlek och deras fördelning på socialklasser redovisas i följande tablå.

	Stockholm	Landsbygd
Antal hushåll	131	342
Antal personer per hushåll.....	2·83	3·06
Procentuell fördelning på socialklasser:		
Arbetare	48	62
Lägre tjänstemän, förmän, verkmästare.....	28	13
Högre tjänstemän, förelagsledare	20	5
Övriga, pensionärer etc.....	4	20
	Samtliga 100	100

De genomsnittliga värdena för totalutgifterna exklusive skatt och dessas fördelning på huvudposter är följande.

	Budget enligt			
	Stockholms konsumtionsvanor		Landsbygdens konsumtionsvanor	
	Kr.	%	Kr.	%
Livsmedel	3 546	31·7	2 825	37·0
Bostad jämte uppvärmning, köksbränsle och lyse.....	1 902	17·0	998	13·1
Resor	450	4·0	180	2·4
Kläder och övriga utgifter	5 302	47·8	3 620	47·5
Summa utgifter exklusive skatt	11 200	100·0	7 623	100·0

Livsmedelsposten. I fråga om livsmedel har företagits en särskild prisinsamling. Varuurlvalet för denna överensstämmer i stor sett med det som ingår i socialstyrelsens löpande prisinsamling och omfattade 74 varor. Prisinsamlingen företogs under veckan 15—20 oktober 1951 på olika orter. Inom varje län utvaldes cirka 12 orter. Kommunerna inom varje län indelades i geografiskt sammanhängande områden, ungefär lika folkrika och i möjligaste mån homogena beträffande livsmedelsdyrheten 1946. Fanns en tätort med ordinarie prisombud inom ett sådant område, uttogs denna ort. I övriga områden utvaldes en tätort slumpmässigt, varvid sannolikheten att utväljas gjordes proportionell mot ortens folkmängd. Stockholm, Göteborg och Malmö medtogs som självskrivna. Även icke-administrativa tätorter med minst 200 invånare enligt 1945 års folkräkning medtogs vid urlvalet. Genom detta urvalsförfarande erhöles 258 prisinsamlingsorter, varav 60 var orter på vilka fanns ordinarie prisombud. Därutöver medtogs de 35 landsbygdskommuner, där socialstyrelsen har prisombud, samt ytterligare 12 tätorter, som ansågs böra belysas särskilt.

Enligt Kungl. Maj:ts kungörelse den 12 september 1951 (nr 612) angående skyldighet för kommunala myndigheter att medverka vid prisinsamling i samband med ny dyrortsundersökning utsågs ett prisombud på de orter, där ordinarie prisombud saknades. Efter prisinsamlingen hölls prisuppgifterna tillgängliga för allmänheten under fjorton dagar på kungjord plats. Anmärkningar rörande prisuppgifterna skulle inom åtta dagar efter granskningstidens utgång vara inlämnade till den kommunala myndigheten. Sammanlagt inkom 143 anmärkningsskrivelser, varav 75 från priskontor och återstoden huvudsakligen från lokala personalorganisationer.

Livsmedelstal har beräknats endast för större områden. Med hänsyn till det sätt, varpå prisinsamlingsorterna utvalts, har det varit naturligt att beräkna livsmedelstal för varje län. Individuella livsmedelstal har beräknats blott för Stockholm, Göteborg och Malmö.

Bostadsposten. För beräkningen av kostnaderna för bostad jämte uppvärmning har med utgångspunkt från 1945 års bostadsräkning för städer och tätorter med hyresreglering en framskrivning gjorts till år 1951 av hyrorna för i öppna marknaden uthyrda lägenheter. Från hyresnämnderna i

256 tätorter med minst 1 500 invånare har uppgift erhållits dels om de av hyresnämnd fastställda hyrorna i lägenheter byggda åren 1946—1951, dels om förändringar av hyrorna i lägenheter, byggda år 1945 eller tidigare. Därjämte har i samband med mantalsskrivningen för år 1952 företagits en total bostadskostnadsundersökning i 58 tätorter med minst 1 500 invånare, där hyresnämnd saknas, samt i några hyresreglerade orter, för vilka en framskrivning med ledning av hyresnämndernas uppgifter ej kunde göras. För Stockholm och Göteborg har de lokala hyresräkningarna, som företagits av städernas statistiska kontor under år 1950, kunnat användas, varjämte framskrivning till 1951 gjorts med hjälp av material från hyresnämnderna. För 1 119 icke hyresreglerade orter med mellan 200 och 1 500 invånare har genomförts en partiell hyresräkning. Denna undersökning har omfattat 1/5 av bostadsbeståndet i de berörda orterna.

På varje ort, där total eller partiell bostadskostnadsundersökning företogs, tillsattes genom den kommunala myndighetens försorg en granskningskommitté eller en kontrollant med uppgift att granska de avlämnade hyresuppgifterna och tillse, att materialet blev komplett.

På grund av svårigheten att för centralvärmelägenheterna särskilja bränslekostnaderna skulle bostadsposten även omfatta uppvärmningskostnaderna. I de fall, då ingen värmekostnad eller endast en del av denna ingick i den uppgivna hyran, tillades därför vid bearbetningen inom socialstyrelsen en bränslekostnad. Denna beräknades generellt med ledning av bränslekommissionens normer för bränsleåtgång per rumsenhet inom fyra temperaturzoner. Priser för bränsle inhämtades såväl centralt som på de olika prisinsamlingsorterna.

Lägenheterna fördelades på kvalitets- och storleksgrupper, varvid antalet grupper var femton för tätorter med minst 1 500 invånare och nio för orter med 200—1 500 invånare. För varje ort med minst 10 000 invånare beräknades en medelhyra för var och en av de femton grupperna.

För orter med 200—1 500 och 1 500—10 000 invånare räknades medelhyrorna i de nio resp. femton kvalitets- och storleksgrupperna länsvis. För att få medelhyrorna för landsbygden (inklusive tätorterna) reducerades medelhyrorna för tätorterna med ledning av relationen år 1945 mellan landsbygdens och tätorternas medelhyror i de nio grupperna.

För att få en sammanfattande medelhyra för orterna och för länen har medelhyrorna i de olika kvalitets- och storleksgrupperna sammanvägts. Ortens (länets) medelhyra enligt Stockholms-standard har erhållits genom sammanvägning av kvalitets- och storleksgruppernas medelhyror med ledning av lägenhetsbeståndets fördelning på resp. grupper i Stockholm. På motsvarande sätt har ortens medelhyra erhållits enligt landsbygdsstandarden medelst en sammanvägning med ledning av lägenhetsbeståndets sammansättning på landsbygden. I lägenhetsbeståndet har förutom hyreslägenheterna även bostadsrättslägenheterna inräknats.

De två medelhyrorna för orten resp. länet har invägs i totalbudgetarna enligt bostadspostens relativa vikt i dessa.

Posten köksbränsle och lyse. För beräkningen av kostnaderna för de bränsleslag, som här kommer i fråga, har samma orter, som utvalts för insamling av livsmedelspriser m. m., ansetts ge tillräckligt underlag för prisberäkningar. Pris för björkved insamlades lokalt, och för gas och elektricitet kunde tariffer inhämtas centralt med kompletterande skriftlig förfrågan till 115 elektricitetsverk.

Enär uppgift om bränsleåtgång ej kunde erhållas ur budgetarna, fastställdes standardkvantiteter avseende ett normalhushåll i förhyrd lägenhet, lika för båda budgetarna.

Kostnadstal har länsvis beräknats för varje spistyp i fråga om matlagingsbränslet. Dessa tal har sedan sammanvägts till en sammanfattande genomsnittskostnad; enligt Stockholms-budgeten har sammanvägningen företagits med ledning av förekomsten av ifrågakvarande spistyper i Stockholm, enligt landsbygdsbudgeten med ledning av motsvarande fördelning i landskommunerna. Till den således erhållna genomsnittskostnaden för spisbränsle har lagts lysekostnaden, varvid hänsyn tagits till att hushåll med elektrisk spis samtidigt får lägre strömpris för belysning.

Resekostnadsposten. Antalet s. k. inköpsorter vid beräkningen av resekostnaderna har utgjort 282. Vid 1946 års undersökning, då man skilde mellan A-orter (större inköpsorter) och B-orter (mindre inköpsorter), var de förra till antalet 124 och de senare 159; sammanlagt sålunda 283. Samtliga gamla A-orter har denna gång räknats som inköpsorter och dessutom flertalet gamla B-orter samt ett antal orter som år 1946 ej alls räknades som inköpsorter.

Resetilläggens storlek framgår av följande tablå.

Ortstyp	Stockholms-budget				Landsbygdsbudget			
	Inköps- o. nöjes- resor	Arbets- o. skol- resor	Semes- terresor	Sum- ma	Inköps- o. nöjes- resor	Arbets- o. skol- resor	Semes- terresor	Sum- ma
Stockholm med förorter..	80	250	120	450	0	165	45	210
Göteborg med förorter ..	50	210	120	380	0	120	45	165
Malmö ev. med förorter	50	125	120	295	0	75	45	120
Övriga städer med minst 20 000 inv.....	25	60	120	205	0	55	45	100
Andra inköpsorter	0	25	120	145	0	0	45	45
Icke inköpsorter med föl- jande avstånd till när- maste inköpsort								
0— 5 km.....		Samma resetillägg som närmaste inköpsort						
6— 25 »	90	65	120	275	75	50	45	170
26— 45 »	150	65	120	335	100	50	45	195
46— 65 »	210	65	120	395	135	50	45	220
66— 85 »	280	65	120	465	150	50	45	245
86—105 »	350	65	120	535	175	50	45	270
106— »	420	65	120	605	200	50	45	295

Resekostnaderna har genomgående satts lika för alla delar av en stor-kommun. De speciellt stora resekostnader, som gäller för befolkningen på

öar, vilka utgör del av fastlandskommun, samt för befolkningen på avlägset belägna platser inom vidsträckta kommuner i exempelvis Norrbottens län, har socialstyrelsen förutsatt komma att beaktas vid skälighetsprövningen.

Posterna kläder och övriga utgifter. Jämsides med livsmedelspriserna och enligt samma principer har insamlats priser för kläder och övriga utgifter.

För kläder har den lokala prisinsamlingen begränsats till ett par reparationstjänster. I övrigt har kostnaderna förutsatts vara lika över hela landet; hänsyn har dock tagits till att priserna för tung konfektion är något högre på vissa större orter.

Till posten övriga utgifter hörande varor och tjänster har uppdelats på fyra grupper: grupp A med inga eller obetydliga prisvariationer, grupp B med variationer, möjliga att mäta genom prisinsamling, grupp C med svår-mätbara prisskillnader och grupp D med förnödenheter av sådan karaktär, att egentlig prisjämförelse saknar relevans.

Till grupp A har hänförts varor och tjänster, motsvarande 55 % av posten övriga utgifter i Stockholms-budgeten.

För följande grupper av varor och tjänster har insamlats priser: kroppsvård, tvätt, tandläkarvård, hemhjälp, blommor, fotografering, möbler, sängkläder, telefonabonnemang, reparationer av cykel, bil och radio samt besök på nöjestillställning. Dessa grupper omfattar sammanlagt 27 % av posten övriga utgifter i Stockholms-budgeten.

För ett antal varor och tjänster har socialstyrelsen ej funnit det möjligt att mäta prisolikheterna, varför de i likhet med grupp A av styrelsen antagits ha samma kostnad över hela landet.

På grundval av prismaterialet har länsmedelpriser beräknats, och sedan kvantiteter för representantvarorna framräknats enligt båda budgetarna, har länskostnadstal uträknats.

Skatteposten. Beräkningen av kommunalskatten har baserats på de för år 1952 fastställda skattesatserna. Kommunalskattesatsen för köpingar och landskommuner har beräknats enligt en genomsnittlig skattesats för varje län; för städerna har räknats med de individuella skattesatserna.

Den statliga inkomstskatten har beräknats med ledning av de under år 1952 beslutade skattesatserna och med uttagningsprocenten 110. Statskattesatsen har satts lika för samtliga orter; i kronor räknat har beloppet sålunda blivit högre enligt Stockholms-budgeten än enligt landsbygdsbudgeten, beroende på de olika höga totalutgiftssummorna.

För de orter, som tillgodoräknats kostnader för arbetsresor, har inkomsten före skatteberäkningen reducerats med dessa kostnader. Vidare har före skatteberäkningen avdrag gjorts för skattefria inkomster (främst barnbidrag och andra sociala bidrag). De allmänna avdragen har beräknats med ledning av bl. a. uppgifter i 1948 års konsumtionsundersökning. Ortsavdragen, såväl de kommunala som de statliga, har för varje ort beräknats på basis av ortens nuvarande dyrtorsplacering.

Avgränsningen av Stockholms och Göteborgs förortsområden. Socialstyrelsen har funnit lämpligt att för Stockholms del avgränsa förortsområdet så, att för livsmedel samt kläder och övriga utgifter det s. k. inre förortsområdet, omfattande Lidingö, Solna, Sundbyberg, Nacka, Djursholm, Stocksund, Danderyd, Täby, Järfälla, Sollentuna, Saltsjöbaden och Huddinge, givits samma tal som det administrativa Stockholm. För bostad har, i den mån icke individuellt tal ifrågakommer, ett särskilt generellt tal beräknats för det inre förortsområdet. För samtliga kommuner inom detta område har vidare den individuella kommunala skattesatsen använts vid skatteberäkningarna. För det övriga länet har beträffande nämnda poster generella länstal beräknats i vanlig ordning på grundval av prismaterial från länet exklusive inre förortsområdet. Såväl det inre som yttre förortsområdet har genomgående tillgodoräknats samma resekostnader som Stockholms stad. Det yttre förortsområdet omfattar följande kommuner: Vaxholm, Botkyrka, Österhaninge, Boo, Vallentuna, Västerhaninge, Upplands Väsby, Tyresö, Gustavsberg, Dalarö, Österåker, Värmdö, Ekerö, Färingsö, Grödinge och Salem.

I fråga om Göteborg har förortsproblemet beaktats såtillvida att Mölnbalds stad påförts samma tal för livsmedel, kläder och övriga utgifter som Göteborgs stad. Vidare har samtliga kommuner inom ett Stor-Göteborg enligt dyrortssakkunnigas definition erhållit samma resekostnader som Göteborgs stad.

Beträffande de nu angivna tillvägagångssätten för avgränsningen av Stockholms- och Göteborgsområdena har socialstyrelsen uttalat, att här relaterade principer icke skall betraktas som definitiva utan kunna upptagas till förnyad prövning vid skälighetsprövningen av orternas slutliga placering i dyrortsgrupp.

Levnadskostnadstalen. Genom summering av delposterna ortsvis enligt Stockholms- och landsbygdsbudgeterna har två levnadskostnadstal erhållits för varje ort. För att underlätta den senare grupperingen av orterna efter dyrhet har dessa kronbelopp omräknats till två serier promilletal med Stockholm = 1 000 i båda fallen. De sålunda erhållna två indextalen för varje ort är sinsemellan ganska lika. Att vissa olikheter emellertid föreligger är, framhåller socialstyrelsen, ett uttryck för att en Orts dyrhet jämförd med andra orter ej är entydigt bestämbar. Valet av konsumtionsvanetyper, d. v. s. av budget, har inflytande på resultatet av prisjämförelserna. När man som i föreliggande fall gjort jämförelserna utifrån två skilda konsumtionsvanetyper och ändå fått relativt likartade uttryck för kostnadsolikheterna mellan orterna, finner socialstyrelsen det sakna större betydelse, vilken konsumtionsvanetyper man utgår från vid jämförelserna. När man bestämt sig för hur många dyrortsgrupper man skall räkna med samt fastställt gränserna för dyrortsgrupperna, är det därför enligt styrelsens mening enklast att i första hand inplacera orterna i den grupp, inom vilken ett medelvärde av ortens två indexvärden faller. För de fall då medeltalet ligger nära en gruppgräns eller då de båda talen, varpå medeltalet är grundat,

skulle ha givit olika resultat, bör hänsyn tagas till geografiska faktorer m. m. Denna s. k. skälighetsprövning bör ske i samband med utarbetandet av förslaget till dyrortsgruppering.

Departementspromemorian och däröver avgivna yttranden.

I *departementspromemorian* erinras, att det högsta indextalet år 1951 enligt Stockholms-budgeten är 1 023 och det lägsta 878. Enligt landsbygdsbudgeten är det högsta värdet 1 015 och det lägsta 881. Enligt 1946 års dyrortsundersökning var motsvarande extremvärden 1 100 resp. 811. Skillnaden mellan dyraste och billigaste ort är således enligt den nya undersökningen cirka 14 procent. I departementspromemorian framhålls, att det emellertid icke är möjligt att på grundval av anförda siffror precisera hur spännvidden mellan dyraste och billigaste ort förändrats mellan de båda undersökningstillfällena, eftersom helt olika metoder kommit till användning vid de båda undersökningarna. Själva metoden för utförandet av 1951 års dyrortsundersökning har i hög grad bidragit till att skillnaden i extremvärdena minskat. Det är här främst områdesindelningen vid prisinsamlingen som inverkat. Den omständigheten att individuella skattetal ej beräknats för alla orter synes ha medfört en minskning av spännvidden på drygt 2 procent. Det framhålls emellertid i promemorian, att man torde vara berättigad att på grundval av undersökningsresultaten göra det uttalandet att skillnaden i dyrhet under åren minskat.

I propositionen 1951:111 förutsattes, att nu gällande ortsgrupperingar skulle omprövas, sedan resultatet av dyrortsundersökningen framlagts. Här äsyftas lönegrupperingen och skattegrupperingen, vilka helt överensstämmer med varandra, samt hyresgrupperingen för bestämmandet av hyresavdrag för folk- och småskollärares samt vissa prästers tjänstebostäder. Från bostadskostnadsgrupperingen för folkpensionärernas bostadstillägg har i förevarande sammanhang bortsetts, då denna gruppering såsom en följd av 1952 års folkpensionsreform kommer att upphöra med utgången av år 1953.

I promemorian uttalas vidare, att ifrågakavande omprövning skall syfta till att åstadkomma skäligen relationer mellan de olika orterna på grundval av den skillnad i dyrhet, som kan föreligga. Däremot har icke avsetts, att de eventuella justeringar, som kan visa sig erforderliga, skall innebära i fråga om lönegrupperingen en *allmän* lönereglering eller i fråga om skattegrupperingen en *allmän* skattesänkning.

Då skillnaden i dyrhet synes ha minskat, bör emellertid frågan om antalet ortsgrupper och storleken av spännvidden mellan grupperna upptagas till övervägande. Enligt nuvarande grupperingar är antalet ortsgrupper 5 och spännvidden mellan varje grupp är 4 procent. Den totala spännvidden är således 16 procent. Då spännvidden i den enskilda arbetsmarknadens faktiska löner i allmänhet är väsentligt högre — för industriens vuxna manliga arbetare är spännvidden sålunda enligt den officiella statistiken genom-

snittligt 27 procent — framhölls i förenämnda proposition, att det synes vara tveksamt, om spännvidden i den statliga löneskalan under alla förhållanden bör vara densamma som den vid en dyrortsundersökning konstaterade spännvidden i levnadskostnader. Detta uttalande föranledde ingen erinran från riksdagens sida.

Med hänsyn till denna frågas betydelse för arbetsmarknadens parter har överläggningar i ämnet inom civildepartementet ägt rum med företrädare för Svenska arbetsgivareföreningen, Svenska landskommunernas förbund, Svenska landstingsförbundet, Svenska stadsförbundet, Landsorganisationen i Sverige, Statstjänstemännens riksförbund, Sveriges akademikers centralorganisation och Tjänstemännens centralorganisation. Därvid har från vissa organisationers sida framkommit stor tveksamhet mot någon minskning av spännvidden i det statliga lönesystemet, enär därigenom ökade svårigheter beträffande löneavvägningen skulle skapas. Om en minskning likväl skulle ifrågakomma, borde den i allt fall icke leda till mindre spännvidd än 12 procent eller mindre antal ortsgrupper än 4. Spännvidden mellan varje grupp skulle då alltjämt bli 4 procent.

I departementspromemorian uttalas, att, om en sådan minskning av spännvidden i det statliga lönesystemet som här nämnts skall genomföras, det torde böra uppdragas åt socialstyrelsen att utarbета förslag beträffande orternas inplacering i lönegrupp. Vad skattegrupperingen angår torde densamma även i fortsättningen böra utformas på samma sätt som lönegrupperingen.

Utöver vad i det föregående angivits förordas i departementspromemorian, att vid utarbetande av ett grupperingsförslag följande bör iakttagas.

Inplaceringen av orterna bör ske med ledning främst av de båda indexserier, som hänför sig till budgeten för Stockholm och budgeten för landsorten. I de fall, då dessa serier icke sammanfaller, torde i allmänhet ett medelvärde av resp. indextal böra användas. Den på grundval av budgeten för medelstora tätorter uppbyggda indexserien torde böra utnyttjas, då tveksamhet föreligger om en Orts rätta inplacering.

För bestämmandet av gränserna för de olika ortsgrupperna har vid de senaste grupperingarna genomförande olika metoder kommit till användning. Sålunda utgick man tidigare från den genomsnittliga dyrheten med hänsyn till folkmängdsfördelningen. De nuvarande grupperingarna bygger på att Stockholm placerats mitt i högsta gruppen, om man endast beaktar spännvidden i ortsgrupperingen. Utgår man från att en 4-gruppsindelning skall åstadkommas, skulle emellertid icke någon av dessa metoder leda till ett tillfredsställande resultat. Ej heller skulle kunna undvikas att ändringarna i löne- och skattegrupperingarna skulle innebära en allmän lönereglering och en allmän skattesänkning.

För att nå syftet att åstadkomma en verklig 4-gruppsindelning utan att samtidigt genomföra en allmän lönereglering och en allmän skattesänkning, föreslås i departementspromemorian, att i stället för någon av förut an-

givna metoder följande bör komma till användning: den undre gränsen för den lägsta ortgruppen bör nära sammanfalla med det lägsta indexmedeltalet enligt undersökningen, och den undre gränsen för de ovanför liggande ortgrupperna bestämmes — i överensstämmelse med den 4-procentiga spännvidden — till ett indextal, som är 40 enheter högre än den undre gränsen för närmast lägre ortgrupp. Detta innebär, att gränserna för de olika ortgrupperna skulle bli följande, nämligen —919, 920—959, 960—999 och 1 000— .

Genom en sådan metod för gränsernas bestämmande kan man även tillgodose önskemålen att större enhetliga områden skapas och att gränserna mellan de olika grupperna drages så, att relativt få kommuner befinner sig i själva gränserna.

Såsom framhållits i förenämnda proposition skall indextalen tjäna som en visserligen nödvändig och högst betydelsefull vägledning vid inplaceringen av orterna, men de får icke ensamt vara utslagsgivande. Den slutliga inplaceringen skall enligt de av riksdagen godkända riktlinjerna för dyrortsundersökningen ske under hänsynstagande till även andra än prisstatistiskt mätbara faktorer. Generella justeringar av indextalen skall dock icke företagas på grundval av dylika skälighetsbedömanden.

I departementspromemorian förordas vidare, att vid inplaceringen av orterna med ledning av indextalen och med hänsynstagande i enskilda fall till andra faktorer bör eftersträvas att stora områden skapas, inom vilka alla kommuner och orter tillhör samma ortgrupp. Endast då mera markerade prisskillnader framträder, bör utbrytningar av enskilda orter tillåtas inom ett sådant enhetligt område. Dessa synpunkter blir av särskild betydelse i de fall, då medelvärdet av de båda indextalen för en ort ligger nära en gruppgräns eller då de båda talen skulle ge olika resultat.

Vid skälighetsprövningen bör särskilt beaktas de speciellt stora resekostnader, som gäller för befolkningen inom de vidsträckta kommunerna i övre Norrland.

I propositionen 1951:111 förutsattes, att en ny lönegruppering skulle träda i kraft tidigast den 1 juli 1953. En ny skattegruppering kan med hänsyn till uppbördssystemet icke träda i kraft tidigare än den 1 januari 1954. Vid de överläggningar, som enligt vad förut nämnts ägt rum inom civildepartementet med arbetsmarknadens parter, har enighet förelegat om att ej heller den nya lönegrupperingen bör sättas i kraft förrän vid kalenderårsskiftet 1953/54. Eljest skulle ändringar i lönerna komma att ske under löpande avtalsår. För kommunernas vidkommande skulle också inträffa en lönekostnadsökning, som man vid utdebiteringens fastställande icke haft möjlighet att beräkna. Med hänsyn till det anförda förordas i departementspromemorian, att även lönegrupperingen bör sättas i kraft den 1 januari 1954. Den slutliga inplaceringen av orterna bör emellertid av Kungl. Maj:t fastställas i så god tid dessförinnan att densamma kan beaktas under höstens budgetarbete.

I departementspromemorian har vidare uttalats, att särskilda övergångs-anordningar vid en ändring i ortsgrupperingarna torde vara påkallade endast med avseende å lönegrupperingen. I detta hänseende förordas att i de fall då en Orts relativa dyrhet så förändrats, att den kommer att tillhöra en lägre Ortsgrupp än för närvarande, där stationerade tjänstemän, för att löneminskning ej skall uppstå, övergångsvis bör få åtnjuta lön enligt den högre Ortsgruppen i avvaktan på en sådan lönejustering, som täcker skillnaden i lön i de båda Ortsgrupperna. Om nu berörda förhållande skulle föreligga beträffande endast en del av kommunen, bör dock i allmänhet den nya grupperingen omedelbart tillämpas på hela kommunen.

I två av remissyttrandena har användbarheten av de tillgängliga dyrhetssiffrorna kritiserats. *Kommerskollegium* och *Svenska arbetsgivareföreningen* har nämligen ifrågasatt, huruvida resultatet av 1951 års undersökning ger uttryck för en mer varaktig relation i dyrheten orterna emellan eftersom undersökningen företagits under en tid, som kännetecknats av i stort sett stigande priser, då prisspridningen kan väntas vara mindre än under normala eller av prissänkningar karakteriserade år. Arbetsgivareföreningen finner det med hänsyn härtill ej riktigt att taga de vid toppen av en prisstegringsväg framräknade levnadskostnadsolikheterna till utgångspunkt för ett konstaterande att spännvidden mellan dyraste och billigaste ort minskat.

Socialstyrelsen har något berört frågan om orsakerna till den i jämförelse med 1946 erhållna minskningen i de skilda orternas kostnadsolikheter och anför, att förutom förändringarna i metoderna andra omständigheter medverkat härtill. Sålunda har prisspridningen på en rad produkter minskat, varjämte förskjutningar inträtt i utgifternas fördelning på olika huvudgrupper av varor och tjänster. Dylika förskjutningar skulle förklara inemot hälften av den sammanpressning i indextalens spridning som ägt rum mellan åren 1946 och 1951. Den grundläggande metodförändringen mellan åren 1946 och 1951, som består i att år 1951 indextal endast beräknats för stor-kommuner, medan år 1946 indextal beräknades för de gamla kommunerna samt en rad särorter, belyses av att det lägsta indextalet år 1946 blir 830 i stället för 811, om man räknar med den nuvarande kommunindelningen.

De samhällsekonomiska verkningarna av sammanpressningar av Ortsgrupperingen har något berörts i remissyttrandena. Sålunda anför *Sveriges lantbruksförbund*, att en dyrortsgruppering, som genom därav beroende lönesättning och skatteavvägning helt eliminerar skillnaderna i dyrhets-hänseende mellan olika orter, i allmänhet icke synes önskvärd, eftersom härigenom befordras den tendens till befolkningsanhopning till större och dyrare orter, som varit så framträdande under senare tid och som i flera hänseenden är förenad med väsentliga olägenheter. *Kooperativa förbundet* och *Kooperationens förhandlingsorganisation*, som i gemensam skrivelse hemställt att ändringar i dyrortsgrupperingen måtte anstå till senare tidpunkt, anför, att för företag vilka driver sin verksamhet på de lägsta Orts-

grupperna en fortgående ortsnivellering kan få vittgående konsekvenser. Dessa konsekvenser skulle göra sig gällande icke endast för företagen utan även för de kommuner där verksamheten bedrivs. Om lönekostnaderna i stort sett blir lika för företag på såväl de större avsättningscentra som för de ute i landet på låglöneorter bedrivna produktionsföretagen, kommer en icke önskvärd koncentration av företagen till de stora städerna att bli följd, eftersom de ute i landet belägna företagen även måste räkna med transportkostnaderna till avsättningsorterna. I den nämnda skrivelsen har även uttalats, att den penningförsämrande effekten av en ändring av ortsgupperingen torde bli väsentligt större än som framgår av den beräknade nettokostnaden på grund av de progressiva verkningarna av kostnadsökningar och täckningsåtgärder.

Generalpoststyrelsen, telegrafstyrelsen och järnvägsstyrelsen framhåller de väsentligt ökade kostnader, som följer av den föreslagna ändringen i ortsgupperingen, och *kommerskollegium* anför, att de av en ändrad ortsguppering föranledda kostnaderna måste inge betänkligheter icke minst på grund av läget inom exportindustrien. *Arbetsgivareföreningen* har framhållit, att exportindustrierna och de på hemmamarknaden inriktade industrier, som löper risk för utländsk konkurrens, är till cirka $\frac{1}{3}$, räknat efter arbetarantalet, belägna i de ortsgrupper, där krav på löneökningar till följd av en minskad lönespannvidd framför allt kan komma att göra sig gällande. Den föreslagna dyrortsgrupperingens verkningar i denna del måste därför inge allvarliga betänkligheter. *Arbetsgivareföreningen* uttalar vidare, att förändringarna skulle få särskilt stor betydelse för de näringsgrenar, som är mest konjunktur känsliga och där kostnadsförändringar ger det största utslaget i fråga om företagets möjligheter att sysselsätta sin arbetskraft.

Tanken att med bibehållen spannvidd mellan grupperna minska antalet ortsgrupper från 5 till 4 har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av *socialstyrelsen, kammarrätten, riksräkenskapsverket, statens lönenämnd, Svenska landskommunernas förbund, Svenska landstingsförbundet, Statstjänarkartellen, Statstjänstemännens riksförbund* och *Sveriges akademikers centralorganisation*. *Socialstyrelsen* har därvid uttalat, att den nu utförda dyrortsundersökningens resultat i och för sig icke synes utesluta en indelning av orterna i blott 3 grupper med 5 procents spannvidd mellan grupperna och att styrelsen närmast är böjd att betrakta en 4-gruppsindelning som en godtagbar övergångsform till en mera genomgripande förändring av dyrortsgrupperingen.

Sveriges lantbruksförbund har uttalat sig för en 3-gruppsindelning med en spannvidd av 5 procent mellan varje grupp. Om en sådan ändring med hänsyn till det finansiella läget icke kan genomföras i en etapp, förordar förbundet uppflyttning av ortsgrupp 1 till ortsgrupp 2. *Riksförbundet Landsbygdens folk* har anfört liknande synpunkter samt uttalat, att en minskning av antalet ortsgrupper från 5 till 4 får anses vara ett steg i rätt riktning.

Svenska stadsförbundet har uttalat starka betänkligheter mot att den nuvarande spännvidden på den offentliga arbetsmarknaden alltmer kommer att skilja sig från den som genom parternas fria samverkan utvecklar sig på den enskilda marknaden. Förbundet har därför understrukt, att spännvidden i lönegrupperingen i allt fall icke bör minskas utöver vad i departementspromemorian ifrågasatts.

Kommerskollegium har närmast velat förorda ett uppskov med genomförandet av en ändring av dyrortsgrupperingen. Med hänsyn till den ändrade kommunindelningen och då ett avskaffande av de nuvarande provisoriska föreskrifterna om dyrortsplaceringarna torde vara av intresse också för näringslivet vill kollegium emellertid icke motsätta sig en ändring i ortsgrupperingarna i huvudsaklig överensstämmelse med det föreliggande förslaget.

Generalpoststyrelsen, telegrafstyrelsen, järnvägsstyrelsen, statskontoret, statens avtalsnämnd och *Svenska arbetsgivareföreningen* har ansett det omotiverat att nu minska spännvidden i den statliga löneskalan och bestämt avstyrkt en sådan åtgärd. De tre kommunikationsverken har därvid framhållit riskerna för ökade rekryteringssvårigheter på de dyrare orterna. Avtalsnämnden har uttalat, att det, om en ändring i ortsgrupperingarna anses böra företagas, synes böra allvarligt övervägas, om icke Stockholm med närmast liggande förorter samtidigt bör utbrytas ur den högsta ortsgruppen och placeras i en särskild grupp.

Tjänstemännens centralorganisation har anfört, att varje ytterligare minskning av spännvidden i de statliga lönerna i förhållande till den enskilda arbetsmarknaden kan leda till komplikationer.

I övriga remissyttranden har ställning ej tagits till antalet ortsgrupper och spännvidden mellan grupperna.

Vad angår de i departementspromemorian framlagda förslagen om principerna för orternas inplacering har desamma i allmänhet tillstyrkts eller lämnats utan erinran i remissyttrandena. Endast i fråga om metoderna för bestämmandet av gränserna för de olika ortsgrupperna har delade meningar kommit till uttryck. Vad i detta hänseende föreslagits i promemorian har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av *kammarrätten, riksräkenskapsverket, kommerskollegium, statens lönenämnd, statens avtalsnämnd, Svenska landskommunernas förbund, Svenska landstingsförbundet, Svenska stadsförbundet* och *Svenska arbetsgivareföreningen*. Sistnämnda organisation har understrukt, att de ogynnsamma verkningar av den föreslagna utjämningen, som föreningen framhållit, skulle avsevärt förstärkas, om gränserna mellan de olika ortsgrupperna skulle dragas vid lägre indextal än som i departementspromemorian angivits. *Landsorganisationen i Sverige* har förklarat sig icke vilja motsätta sig den förordade metoden, även om en ändring av principerna för gränsbestämningen kan vara ägnad att rubba förtroendet för grupperingen såsom sådan.

Tre ledamöter av lönenämnden samt *Tjänstemännens centralorganisation* har uttalat sig för att man vid bestämmandet av gruppgränserna bör utgå

från antingen riksmedelgyrheten eller från en placering av Stockholm i mitten av den högsta ortgruppen. *Statstjänarkartellen* och *Sveriges akademikers centralorganisation* har anslutit sig till sistnämnda alternativ. *Sveriges lantbruksförbund* och *Riksförbundet landsbygdens folk* har — med utgångspunkt från att gruppgränserna bör fixeras så att största möjliga antal orter och del av befolkningen faller inom en huvudgrupp — förordat följande gränser för en 3-gruppsindelning: — 944, 945—994 och 995 — . *Socialstyrelsen* och *dyrortsnämnden* har icke gjort några bestämda uttalanden i förevarande hänseende.

Från personalsammanslutningar har frågan om ändringar i ortsgrupperingen förknippats med frågan om omprövningar av löneplanerna och krav har därför rests på förhandlingar rörande justeringar av löneplanerna. *Statstjänarkartellen* anför att, om kostnads- eller andra skäl skulle anses hindra ett tillämpande av nuvarande gruppgränser, en vidare omprövning av lönegrupperingen, såväl i fråga om den totala spännvidden som i fråga om antalet ortsgrupper och gruppgränserna, kunde bli nödvändig. Enligt samma yttrande skulle nu gällande lönegruppering ha tillkommit såsom ett resultat av förhandlingar mellan 1945 års lönekommitté och de statsanställdas organisationer, varför en ändring i lönegrupperingen — då den icke begränsas till en omflyttning av enskilda orter inom ramen för gällande system — icke bör genomföras med mindre förhandlingar förts och överenskommelse träffats om löneplanernas anpassning till ändrat dyrortssystem. Även *Statstjänstemännens riksförbund* samt *tre ledamöter av lönenämnden* har ansett nuvarande dyrortssystem avtalsbundet.

Tjänstemännens centralorganisation, som även påyrkar förhandlingar rörande ortsgrupperingen, konstaterar att det för genomförande av ortsgrupperingen enligt departementspromemorian icke erfordras att nya löneplaner utarbetas och anför att, eftersom Stockholms-dyrheten i det nuvarande systemet tagits som utgångspunkt såväl »för ortsgrupperingen som lönegrupperingen» och därvid placerats i mitten på högsta dyrort, innebär den föreslagna indelningsgrunden — förutsatt att nuvarande löneplaner bibehålles — i realiteten en förskjutning i lönegrupperingen, som inte kan accepteras av organisationen.

Vad i promemorian förordats i fråga om hänsynstagande till andra än prisstatistiskt mätbara faktorer och skapandet av större enhetliga områden har i allmänhet vunnit anslutning. *Telegrafstyrelsen* har dock uttalat, att förslaget med hänsyn till de uppenbara skillnaderna i dyrhet mellan landsbygden och åtminstone de större städerna måste tillämpas med försiktighet för att icke medföra orimliga konsekvenser. *En ledamot av dyrortsnämnden* har anført, att man i den mån skälighetsprövningen inriktas på att åstadkomma ytterligare utjämning utöver vad som erfordras för att rätta in advertenser eller slumpmässiga ojämnheter i det siffermässiga utslaget riskerar att driva enhetligheten för långt. Om skälighetsprövningen avser att lyfta upp sådana orter, vilkas läge kan ha ogynnsamt påverkats av den enhetliga områdesindelning, som programmässigt följts vid dyrortsunder-

sökningen och som bidragit att i enhetlighetens intresse lyfta upp andra orter, vilka eljest skulle ha uppvisat lägre indextal, är man inne på en provningslinje, som endast tar sikte på att justera det siffermässiga resultatet i höjande riktning. *Socialstyrelsen* framhåller, att friheten att i viss utsträckning frångå de uträknade indextalen såväl uppåt som nedåt även bör gälla principerna för utbrytning av orter ur större områden och att jämförelse därvid bör kunna ske med andra orter av likartad folkmängd och näringskaraktär.

Förslaget i departementspromemorian, att eventuella ändringar i såväl löne- som skattegrupperingarna bör träda i kraft den 1 januari 1954, har berörts endast av *Landsorganisationen i Sverige* och *Tjänstemännens centralorganisation*, vilka båda tillstyrkt förslaget.

Den i departementspromemorian föreslagna anordningen varigenom tjänstemän på en ort som sänkes i dyrortshänseende övergångsvis skall upp bära lön enligt den högre ortgruppen har föranlett uttalanden i några remissyttranden. *Statskontoret* anser sig av principiella skäl icke kunna tillstyrka nämnda tillvägagångssätt, och *riksräkenskapsverket* finner ej övergångsanordningen sakligt motiverad samt dessutom behäftad med administrativa svårigheter. *Statens avtalsnämnd* har för sin del intet att erinra mot att personal på orter, som sänkes i ortsgruppshänseende, övergångsvis bibehålles vid oförändrad tim-, vecko- eller månadslön. En anpassning av lönen till den nya ortsgrupperingen bör emellertid kunna ske icke endast vid löneförhöjningar till följd av avtalsuppgörelser utan också vid de anställdas överförande i annan lönegrupp eller löneklass. *Generalpoststyrelsen* ifrågasätter lämpligheten av den föreslagna övergångsanordningen och uttalar att, om övergångsbestämmelser likväl anses böra utfärdas, utformningen av bestämmelserna endast bör ta sikte på de tjänstemän, som vid tidpunkten för den nya ortsgrupperingens genomförande är stationerade på den nedflyttade orten. *Kommerskollegium*, som förutsatt att nedflyttning av en ort skulle medföra att på orten nyanställda tjänstemän erhåller lön enligt den lägre ortgruppen, har ansett att de lönejusteringar, som föranledes av ändringar i ortsgrupperingen, bör komma till stånd utan dröjsmål. *Sve- riges akademikers centralorganisation* har uttalat, att en reduktion av framtida löneflyttningar för tjänstemän på nedflyttade orter endast bör tillämpas i fråga om lönejusteringar, som har karaktären av allmänna reallöneförbättringar, och icke i fråga om lönestegringar, som till väsentlig del utgör kompensation för penningvärdeförsämringar.

Departementschefen.

Såsom i departementspromemorian framhållits är det med hänsyn till de helt olika metoder, som kommit till användning vid 1946 och 1951 års dyrortsundersökningar, icke möjligt att på grundval av det vid undersök-

ningarna frambragta siffermaterialet precisera hur spännvidden i dyrhetsförhållandena förändrats mellan de båda undersökningstillfällena. En betydande del av den framräknade minskningen i spännvidden kan uppenbarligen hänföras till de ändrade metoderna för undersökningen. Även om man, såsom gjorts i ett par remissyttranden, dessutom kan ifrågasätta om resultatet av dyrortsundersökningen ger uttryck för mera varaktiga skillnader i dyrhet orterna emellan, torde det likväl som i promemorian framhållits vara berättigat att göra det uttalandet utifrån undersökningresultatet att skillnaden i dyrhet under åren minskat.

I enlighet med vad i förenämnda proposition 1951:111 förutsattes bör därför nu gällande ortsgupperingar omprövas. Därvid bör utgångspunkten vara, att omprövningen skall syfta till att åstadkomma skäligen relationer mellan de olika orterna på grundval av den föreliggande skillnaden i dyrhet. Man måste emellertid samtidigt fasthålla vid att denna omprövning icke får leda till en allmän lönerreglering eller en allmän skattesänkning. Detta är enligt min mening i nuvarande läge en ofrånkomlig förutsättning för omprövningen.

De i departementspromemorian föreslagna riktlinjerna för dyrortsgrupperingsarbetets fortsatta bedrivande har legat till grund för de direktiv, som lämnats socialstyrelsen i anslutning till uppdraget att uppgöra förslag till de olika orternas inplacering. Enligt dessa direktiv skall spännvidden i dyrortssystemet minskas från 16 till 12 procent, varvid den nuvarande spännvidden mellan de olika grupperna skall bibehållas och antalet grupper således minskas från 5 till 4. I åtskilliga av remissyttrandena har en sådan åtgärd icke ansetts tillräckligt motiverad av undersökningresultaten. Också jag ifrågasätter, om det kan anses ur alla synpunkter välbetänkt att nu minska spännvidden i den statliga lönesättningen. Tillgängligt statistiskt material synes ge belägg för att lönespännvidden på den enskilda arbetsmarknaden icke kan rymmas ens inom den nuvarande 16-procentiga spännvidden för de statligt anställda. Svårigheterna att på de olika orterna uppnå balans mellan de statliga lönerna och lönerna inom den enskilda sektorn av arbetsmarknaden måste av allt att döma bli större, om spännvidden i de statliga lönerna minskas. Icke heller bör bortses från de i några remissyttranden antydda, för samhällsekonomin besvärande följderna av sammankrympningen av spännvidden. Med hänsyn till vad som tidigare förekommit i denna fråga har jag dock — under förutsättning att ortsgupperingarna så utformas att man ej åstadkommer en allmän lönerreglering och en allmän skattesänkning — icke velat motsätta mig att dyrortsgrupperingsarbetet inriktas på att antalet ortsgupper med bibehållen spännvidd mellan grupperna minskas från 5 till 4 och den totala spännvidden således minskas från 16 till 12 procent. De från några håll framförda yrkandena om en längre gående sammankrympning av spännvidden kan jag således icke nu biträda. Vid överläggningar med statstjänstemännens huvudorganisationer har dessa förklarat sig godtaga, att antalet ortsgupper med bibehållande av 4 procent spännvidd mellan grupperna minskas från 5 till 4.

Såsom i departementspromemorian erinras skall enligt de av riksdagen godkända riktlinjerna för dyrortsundersökningen vid inplaceringen av orterna med ledning av indextalen hänsyn kunna tagas även till andra än prisstatistiskt mätbara faktorer. Detta har vunnit anslutning i remissyttrandena. Enighet synes vidare i stort sett råda om att stora områden, inom vilka kommunerna tillhör samma ortsgrupp, bör skapas och att, endast då markerade prisskillnader framträder, enskilda orter bör utbrytas inom ett sådant område.

Delade meningar har emellertid framkommit i fråga om hur gränserna mellan de olika grupperna skall dragas. I vissa yttranden har promemorieförslaget tillstyrkts även i denna del, i andra yttranden åter har förordats, att man vid gruppindelningen skall utgå antingen från riksmedeldyrheten eller från att Stockholm skall placeras mitt i högsta gruppen.

Frågan om gruppgränserna och orternas inplacering i ortsgrupper har i vissa yttranden också förknippats med spørsmålet om löneplanernas utformning. I anledning härav vill jag erinra om att de nuvarande principerna för de olika orternas inplacering — i motsats till vad i vissa yttranden hävdats — icke är knutna till överenskommelsen mellan 1945 års lönekommitté och statstjänstemännens organisationer rörande löneplanerna. Nämnda överenskommelse avsåg i hithörande hänseende endast antalet ortsgrupper och spännvidden mellan grupperna. Genomförandet av den nuvarande ortsgrupperingen och anpassningen av systemet i denna till löneplanerna var alltså, i de delar som icke förutsatte godkännande av riksdagen, en alltigenom administrativ angelägenhet. På samma sätt får systemet för den kommande grupperingen, i de hänseenden riksdagens godkännande icke erfordras, ses som en administrativ angelägenhet, varvid bl. a. får iakttagas, att ortsgrupperingen syftar till att erhålla rimliga relationer mellan lönerna på de olika orterna. Som jag förut nämnt har statstjänstemännens huvudorganisationer godtagit ett ortsgruppssystem med 4 grupper och 4 procent spännvidd mellan grupperna.

Den principiella kritiken mot de i promemorian föreslagna gruppgränserna har huvudsakligen inriktats på att den undre gränsen för den högsta ortsgruppen skulle sammanfalla med indextalet för Stockholm. Denna kritik kan jag icke finna sakligt motiverad. Det torde för övrigt få framhållas, att indextalet för Stockholm enligt 1946 års gruppering i verkligheten ingalunda föll i mitten av den högsta ortsgruppen, eftersom denna grupp realiter omfattade talen 980—1 100. Det ligger i sakens natur och förutsågs även vid uppdragandet av principerna för 1951 års dyrortsundersökning, att de indextal, som nu föreligger, icke ger exakta uppgifter om orternas kostnadsförhållanden utan endast innefattar allmänna anvisningar om kostnaderna för att på olika orter uppehålla lika standard. Med hänsyn härtill måste det framstå som särskilt betydelsefullt, att olika ortsjämförelser göres allsidigt och ej inskränkes till att endast beakta kostnadsolikheter gentemot Stockholm eller till att eljest överbetona Stockholms kostnadstal.

Den i departementspromemorian förordade metoden för bestämmandet

av gruppgränserna grundar sig på att ett relativt litet antal kommuner skall befinna sig i själva gränserna och att möjlighet skall erhållas att tillskapa större områden med enhetlig ortgruppsindelning. Dessa synpunkter har vid remissbehandlingen vunnit allmän anslutning. Vill man tillgodose dessa önskemål och samtidigt fasthålla vid kravet på att omprövningen av gällande ortsgupperingar icke skall innebära en allmän löneflyftning eller en allmän skattesänkning — ett krav som i nuvarande läge är oefftergivligt — torde emellertid icke återstå någon annan metod för gränsdragningen än den i promemorian förordade.

I enlighet med vad i departementspromemorian föreslagits torde en ny ortsguppering böra träda i kraft den 1 januari 1954. Kunql. Maj:ts beslut i ämnet bör utfärdas i så god tid dessförinnan att detsamma kan beaktas vid höstens budgetarbete.

Såsom inledningsvis framhållits har socialstyrelsen den 11 mars 1953 framlagt förslag till ny lönegruppering. Detta förslag bygger på de riktlinjer jag i det föregående förordat. Ställning till förslaget och dess detaljer torde icke böra tagas förrän berörda kommuner och organisationer m. fl. haft möjlighet att inkomma med sina synpunkter på förslaget. Det har emellertid tagits till utgångspunkt för de närmare beräkningar rörande de av förändringarna i lönegrupperingen föranledda kostnaderna, som nu utförts inom civildepartementet.

Vid uppskattningen av kostnadsökningarna har räknats med att anställda på de orter, som enligt förslaget placeras i lägre ortsgrupp än för närvarande, övergångsvis skall få åtnjuta de löner, som nu utgår i den högre ortsgruppen. Även om, såsom anförts i några remissyttranden, invändningar av principiell art kan resas gentemot ett bibehållande av lönerna vid den högre ortsgruppens nivå, finner jag billighetsskäl tala för att de anställda i regel icke skall behöva nu vidkännas sänkta löner till följd av de här ifrågasatta ändringarna i lönegrupperingen. För att undvika administrativa olägenheter synes övergångsbestämmelserna böra gälla lika för personal som anställdts före och för personal som anställdts efter den 1 januari 1954. Övergångsbestämmelserna torde vidare böra ges sådan utformning, att personal på orter, som flyttas till lägre ortsgrupp, tills vidare erhåller ett lönetillägg svarande mot skillnaden mellan de på den högre ortsgruppen under år 1953 tillämpade lönerna och motsvarande belopp på den lägre ortsgruppen vid de olika tidpunkterna från och med 1954 års ingång. Huruvida dessa övergångsbestämmelser skall tillämpas också i de fall, då här avsedda förhållanden föreligger beträffande endast en del av en kommun, torde sedermera få övervägas.

Lönekostnadsökningarna har för staten, inberäknat folkskoleväsendet och de högre kommunala skolorna, vid nu gällande lönenivå uppskattats till 20 miljoner kronor för år, varav på de affärsdrivande verken belöper 5 miljoner kronor. Härtill kommer ökade kostnader för viss av kommunerna bedriven verksamhet, till vilken utgår statsbidrag. På så sätt tillkommande

kostnader har emellertid icke kunnat specificeras nu utan har inräknats i den kostnadsökning, som faller på kommunerna. Sistnämnda kostnadsökning har beräknats till 1 miljon kronor för städerna och köpingarna, 4 miljoner kronor för landskommunerna och 2 miljoner kronor för landsingen. Om en anpassning till den ändrade ortsgupperingen sker på den enskilda arbetsmarknaden, torde kostnaderna därför kunna uppskattas till 80—100 miljoner kronor.

I annat sammanhang torde chefen för finansdepartementet framlägga förslag till ändrad skattegruppering, överensstämmande med den av mig förordade ändrade lönegrupperingen. Det skattebortfall, som en sådan ändring av skattegrupperingen kan föranleda för staten och kommunerna, har uppskattats till sammanlagt omkring 30 miljoner kronor, varav två tredjedelar avser statlig skatt.

De totala kostnaderna för ändringarna i löne- och skattegrupperingarna skulle på grundval av nämnda beräkningar alltså uppgå till inemot 60 miljoner kronor för staten och kommunerna samt 80—100 miljoner kronor för det enskilda näringslivet eller sammanlagt 140—160 miljoner kronor.

I detta sammanhang vill jag framhålla, att även en obetydlig ytterligare minskning av spännvidden eller ändring i metoderna för orternas inplacering kan föranleda, att kostnaderna blir avsevärt större. Ändringar i ortsgupperingarna av den art, som ifrågasatts av tjänstemännens organisationer, Sveriges lantbruksförbund och Riksförbundet landsbygdens folk kan uppskattas leda till en total kostnadsökning av 350—450 miljoner kronor.

Hemställen.

Med hänsyn till att det här framlagda förslaget till ändringar i lönegrupperingen utgår ifrån att den nuvarande spännvidden de olika grupperna emellan skall bibehållas, erfordras icke att nya löneplaner utarbetas och underställes riksdagens prövning. Då förslaget emellertid förutsätter, att ortsgrupp 1 i fortsättningen ej skall tillämpas i fråga om statstjänstemännens löner, torde riksdagens godkännande därav böra inhämtas. I samband därmed torde också vissa anslagsfrågor m. m. framläggas för riksdagen och dess bemyndigande böra inhämtas att meddela erforderliga övergångsbestämmelser.

De på affärsverken belöpande ökade kostnaderna för löner bör bestridas i samma ordning, som dessa verks övriga utgifter bestrides, vilket uppenbarligen kan innebära ett inkomstbortfall för statsverket. Kostnadsökningen i övrigt bör i allmänhet i vanlig ordning redovisas under respektive anslag, vilka följaktligen kommer att överskridas. I många fall torde emellertid de ökade kostnaderna belasta anslag eller anslagsposter, som är maximerade. Beträffande dessa anslag och anslagsposter synes Kungl. Maj:t böra erhålla bemyndigande att medge erforderligt överskridande. I de fall, då kostnaderna faller på reservationsanslag, torde det emellertid vara lämpligare att särskilda medel ställas till förfogande för kostnadernas bestridande. På grund härav och då kostnaderna för löneökningarna bör komma till ut-

tryck i budgeten, bör under tolfte huvudtiteln för nästa budgetår upptagas ett särskilt anslag för ändamålet. Detta anslag, som lämpligen torde bära benämning Täckning av beräknat överskridande av anslagsmedel på grund av ändrad lönegruppering, bör med beaktande av att kostnadsökningen avser ett halvt budgetår uppföras med 7,5 miljoner kronor.

I allmänhet bör de löneutbetalande myndigheterna icke äga förfoga över nämnda anslag. Kungl. Maj:t torde dock bära erhålla bemyndigande att från anslaget anvisa medel i de fall, då anslagsöverskridande icke lämpligen bör ske.

Under återopande av det anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen att

1) godkänna att spännvidden i den statliga lönegrupperingen — med bibehållen spännvidd grupperna emellan — från och med den 1 januari 1954 minskas från 16 till 12 procent;

2) bemyndiga Kungl. Maj:t att meddela de övergångsbestämmelser, som kan finnas erforderliga vid genomförandet av de förordade ändringarna i lönegrupperingen;

3) bemyndiga Kungl. Maj:t att för budgetåret 1953/54 medgiva de överskridanden av maximerade anslag och anslagsposter, som kan föranledas av vad under 1) och 2) föreslagits; samt

4) till *Täckning av beräknat överskridande av anslagsmedel på grund av ändrad lönegruppering* å riksstaten för budgetåret 1953/54 under tolfte huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 7 500 000 kronor.

Statsrådets övriga ledamöter biträder denna hemställan, därvid statsrådet Hedlund, med instämmande av statsråden Norup, Persson och Hjalmar Nilson, anför följande:

Den politiska meningsriktning, som jag företräder, har sedan lång tid tillbaka hävdad, att dyrortsgrupperingen för bl. a. löner och skatter skall avvecklas fränsett att vissa tillägg göres för delar av Norrland. Med hänsyn främst till kostnaderna för det allmänna har inom meningsriktningen ansetts, att avvecklingen bör ske i etapper. Då det föreliggande förslaget utgör ett steg i riktning mot en avveckling av dyrortssystemet, biträder jag det samma.

Med bifall till föredragande departementschefens hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen, att proposition av den lydelse, bilaga till detta protokoll utvisar, skall avlätas till riksdagen.

Ur protokollet:

Ingvar Rörs.