

**Nr 324.**

Av herr **von Heland**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om folkpensionering, m. m.

Som motionär i annan motion har jag anfört att de gamla genom bifall till Kungl. Maj:ts förslag i proposition nr 220 komma att erhålla ett belopp i ålderspension, som under nuvarande förhållanden, varvid särskilt avsetts det statsfinansiella läget, måste anses ganska tillfredsställande. Emellertid kan folkpensionsfrågan ej härigenom anses slutligt löst, ty mot nationalinkomstfördelningen mellan olika näringar och grupper kan alltjämt riktas kraftig och berättigad kritik.

För dem, som måste nöja sig med en låg inkomst, betyda de av staten och kommunerna kollektivt ordnade åtgärderna, främst de sociala, ofantligt mycket för levnadsstandarden. Alltmer sprider sig sålunda den uppfattningen, att de gamlas pensioner böra ordnas efter de riktlinjer, som tillämpas från det allmännas sida med anlitande av skattemedel för i statens tjänst anställda — arbetare såväl som tjänstemän.

Kommuner ha i betydande omfattning genomfört mycket längre gående beslut angående pensionering av sina anställda. Icke minst tilldraga sig Stockholms stads principer i fråga om pensionering av tjänstemän i olika grader berättigad uppmärksamhet.

Även i fråga om i enskild tjänst anställda är tendensen till en med de statliga förhållandena på många håll fullt jämförlig utveckling uppenbar. Vid avtalsförhandlingarna tilldraga sig också pensionsförhållandena stegrad uppmärksamhet.

Uppmärksammas förtjänar i detta sammanhang också det svåra läge, vari ekonomiskt eftersatta näringar med en oproportionerligt liten del av nationalinkomsten att disponera befinna sig, när det gäller att på med andra näringar likvärdigt sätt tillgodose de anställda. Frågan om pensionering av i enskild tjänst anställda har tilldragit sig också statsmakternas uppmärksamhet. Redan år 1927 utarbetades ett förslag till lag om frivillig tjänstepensionering. År 1935 begärde riksdagen en utredning i frågan, och 1936 gjordes från riksdagens sida ytterligare en framstöt i ärendet. Det statliga utredningsarbetet fortskred i skiftande former. År 1937 antogs en lag om aktiebolags pensions- och andra personalstiftelser, och året där- efter förelåg ett av sakkunniga utarbetat förslag till lag om frivillig pensionering av i enskild tjänst anställda. År 1944 beslöt riksdagen emellertid att begära utredning om obligatorisk pensionering av i enskild tjänst anställda. Över huvud taget framstår med all önskvärd tydlighet, vilken stor

betydelse såsom ett viktigt socialt problem tillmätes frågan om pensionering av olika slags anställda i allmän och enskild tjänst. Inte minst vid årets riksdag har i olika motioner detta förhållande framhävts.

Annorlunda synes det ligga till för alla de hundratusentals självständiga företagare inom jordbruk, trädgårdsodling, fiske, industri, hantverk, handel m. m., som hittills ansetts ha att genom arbete, sparsamhet och omtänksamhet för framtiden själva sörja för sin pensionering. Här har icke minst den statliga beskattningens övermått ingripit försvårande och tenderat att skapa ett delvis förändrat läge.

Tjänstemännen ha möjlighet att vid inkomstbeskattningen göra avdrag för pensionsavgifter. Samma förmån har den som kan teckna en pensionsförsäkring med årliga premier. Den fria yrkesutövaren, som har behov av att insätta eventuella besparingar i sin rörelse, är här i en helt annan situation. Och i den mån hans sparade kapitalresurser överstiga 20 000 kronor — årsränta efter 3 % 600 kronor — drabbas han utöver inkomstbeskattningen även av en förmögenhetsskatt, som icke uppbäres av däremot svarande årsinkomst.

Även sedan man på grund av ålder kommit ur förvärvsarbetet äro beskattningsvillkoren olika. Tjänstemannens pension beskattas endast som inkomst, men inte som förmögenhet. Den på eget ansvar arbetande yrkesutövaren får däremot betala skatt både för själva kapitalet och för avkastningen. Den tidigare projekterade engångsbeskattningen på förmögenhet har här berört en kärnpunkt. Var det då meningen, att den enskilde yrkesutövaren skulle få de besparingar beskurna, som han samlat för att tillgodose sin egen och de sinas trygghet, medan alla pensionerade, som genom avsättningar under åren berett sig en förmån för ålderdomen, skulle gå fria från sådan beskattning? Detta vore dock att ställa det enskilda sparandet i en oskäligt ogynnsam ställning jämfört med det kollektiva, antingen nu detta bedrivs av det allmänna eller av de stora företagen.

I ett yttrande i årets remissdebatt anförde jag bl. a.:

»Solidaritet mellan medborgarna kan knappast utvecklas eller upprätthållas utan social hjälpverksamhet. Vårt demokratiska samhälle har i allt större utsträckning avlastat det direkta ansvaret för dylik verksamhet på samhället. De medborgare, som bidra till den gemensamma produktionen, borde därför i gengäld känna, att samhället tillförsäkrar dem alla ett lika starkt och effektivt skydd, när de av ålderdom ej längre själva förmå att skaffa sig en skälig levnadsstandard. Nu skyddas faktiskt endast de, som antingen haft så stor inkomst, att de själva kunnat fondera sparmedel för ålderdomen, eller de, vilkas arbetsgivare — staten, kommunen eller enskilt företag — avsatt medel för pensionering av de anställda. Enligt mitt förmenande skyddas nu faktiskt vissa medborgare genom inkomster och kapital som icke äro frukten enbart av deras arbete. Det är fel att säga, att de

själva betala sina pensionsavgifter. Jag tycker att man skall lägga bort att göra det påståendet, som man så ofta hör, inte minst från tjänstemännens representanter. De anställdas deltagande med pensionsavgifter är också en belastning av alla medborgare, ty de anställdas löner tillmätas med hänsyn till pensionsavgifterna, och löner liksom avsättning till pensionsfonder belasta omkostnaderna samt därmed priserna. — På likartat sätt belasta statens och kommunernas pensionsförmåner alla medborgare genom skatterna. Övriga medborgares andel av hela folkets produktionsresultat kan därigenom bli så knappt tillmätt, att man inte ens genom sparande, frivillig försäkring m. m. har möjlighet att själv bereda sig effektivt skydd mot förlusten av arbetsförmågan. Enligt min uppfattning måste alla i produktionen medverkande medborgare tillförsäkras det skydd de på grund av andra gruppers förmånsställning blivit ur stånd att själva skaffa sig. Där det icke låter sig göra att återställa förlorad arbetsförmåga, har ett samhälle, som vilar på alla medborgares lika anspråk på skydd, skyldighet att lämna ekonomisk ersättning. Fullgod folkpension är enligt min uppfattning alltså en 'uppskjuten lön' — solidariteten kräver lika rätt för alla medborgare i detta hänseende — rättvisast, att *lantarbetare, jordbrukare, hantverkare m. fl. skola få lika god pension som statens anställda i likvärdiga arbetsuppgifter.*»

Statens ekonomiska resurser torde av nu föreliggande förslag i stor utsträckning tagas i anspråk. I den mån som statens ekonomiska resurser förbättras, kunna emellertid ytterligare sociala åtgärder möjliggöras, och det vore med hänsyn härtill önskvärt, om utredningen i fråga om den här ifrågasatta ytterligare utbyggnaden av folkpensionsreformen i tid kunde verkställas, då en sådan reform synes böra gå före åtskilliga andra mindre betydelsefulla reformförslag.

I detta sammanhang böra uppmärksammas de normer efter vilka folkpensionsavgiften hittills uttagits. Härvid är att märka, att vid den allmänna direkta beskattningen kommer skatteförmågan till synes i begreppet beskattningsbart belopp. Folkpensionsavgiften däremot utgår på det taxerade beloppet. Detta var naturligt enligt det tidigare i vårt land tillämpade systemet, då folkpensionsavgiften hade en mer eller mindre utpräglad karaktär av pensionsförsäkringsavgift. Utvecklingen har emellertid icke gått i denna riktning.

Såsom av socialvårdskommittén framhålles, måste enligt för pensionsstyrelsens frivilliga försäkring gällande grunder en person, som önskar vid fyllda 67 år erhålla en pension av kr. 1 000, om han årligen erlägger lika stora avgifter, från det år han fyllt 18 år till det år under vilket han fyller 66 år, årligen betala 80 kr. Genomsnittligt räknas med en avgift av 5 procent av årsinkomsten för erhållande av en någorlunda tillfredsställande helt på avgifter grundad ålderspension. Skola med avgifterna även finan-

sieras såväl invalidförsäkring som hustrurnas och barnens pensionering samt barntillägg, måste denna siffra ganska avsevärt höjas. Kommittén säger sig ha ansett icke lämpligt att uttaga avgifter av denna storleksordning, utan förordar att under givna förutsättningar nuvarande pensionsavgift om en procent icke bör överskridas. I överensstämmelse härmed fastslås, att »folkpensioneringen måste såsom hittills i huvudsak finansieras med skattemedel». Att avgiften skall kvarstå motiveras utom av statsfinansiella skäl väsentligen av s. k. psykologiska grunder — man vill bibehålla fiktionen av ett försäkringssystem.

Om således större delen av folkpensioneringen finansieras genom vanlig beskattning och till någon del genom en särskild avgift, återstår frågan varför denna del av beskattningen skall utgå efter socialt sett mindre lämpliga grunder, utan hänsyn till avdragsrätt o. s. v.

Riksräkenskapsverket har i yttrande den 14/1 1946 angående socialvårdskommitténs förslag till lag om folkpensionering framhållit, att när avgiften helt förlorat karaktär av pensionsförsäkringsavgift, vore det riktigt att (för vinnande av det uppställda syftet att var och en skall bidra efter sin förmåga) bestämma avgiften efter det beskattningsbara beloppets storlek. Det statsfinansiella syftet att skaffa pengar kan givetvis vinnas även på detta enligt riksräkenskapsverket riktigare sätt. För tillgodoseende av de berörda psykologiska faktorerna ifrågasätter riksräkenskapsverket också, om icke någon del av skattebeloppet, uträknat genom en särskild skala i viss anslutning till det ordinarie beskattningssystemet, skulle kunna å debetsedeln angivas. Denna kunde givetvis också benämnas folkpensionsavgift. Av större saklig betydelse äro emellertid de *förenklingar i förvaltningen*, som en reform i av riksräkenskapsverket ifrågasatt riktning skulle innebära. Slopandet av den individuella avgiftsbokföringen skulle otvivelaktigt innebära en högst välkommen förenkling ur administrativ synpunkt, icke minst med hänsyn till redovisningen av skatteuppbörden. De invecklade bestämmelser, som beslutats för genomförande av systemet »skatt vid källan», synas göra varje förenkling på detta område dubbelt välkommen.

I det tidigare åberopade uttalandet i årets remissdebatt framfördes som en viktig princip, »att folkpensionerna utgöra uppskjuten lön för den arbetskraft, medborgaren kanske utan full valuta ställt till samhällets förfogande. Accepteras denna princip, borde också följdriktigt accepteras avskaffande av ett sådant individuellt tvångssparande, som representeras av erlagda pensionsavgifter, vilket tvångssparande enligt vad som förut anförts måste komma att drabba synnerligen orättvist. Avgiftspåföringen betyder odemokratisk belastning för och en regressiv beskattning av de lägre inkomsterna. Ett huvudönskemål inom socialvården måste även vara att förenkla och förbilliga administrationskostnaderna, som nu hota att ta oroväckande proportioner. Även ur dessa kostnadssynpunkter torde det

därför vara önskvärt att finansieringen av folkpensionerna sker genom skatter. Ett omfattande arbete nedlägges på avgifternas debitering, upp-  
börd, redovisning och bokföring samt uträknandet av olika grundpensions-  
belopp, ett arbete, som torde få anses vara ganska improduktivt».

Folkpensioneringsfondens ställning beröres givetvis av en sådan anlägg-  
ning. Från och med den 1 januari 1937 övergick denna fond från att ha  
varit en premiereservfond i vanlig mening till att bli en stödfond för staten,  
som bestrider kostnaden för samtliga pensioner i den mån dessa ej täckas  
av inkomster från fonden och bidrag från kommuner och landsting. Från  
och med budgetåret 1936/37 upptogs i riksstaten en särskild inkomstitel  
A III »Bidrag från folkpensionsfonden», till vilken fonden inlevererade  
räntor, som icke skulle fonderas, och pensionsavgifter. Från och med bud-  
getåret 1941/42 ägde en uppdelning rum, så att pensionsavgifterna inleve-  
reras till inkomstiteln A III »Folkpensionsavgifter» (bidrag från folkpen-  
sionsfonden) och räntor till en ny inkomstitel B VIII »Statens pensions-  
fonder: Folkpensionsfonden».

Socialvårdskommittén anför i sitt betänkande om folkpensioneringen,  
att vid en obligatorisk och hela landet omfattande folkpensionering kunde  
ifrågasättas huruvida anledning funnes att överhuvud taget ha någon sär-  
skild folkpensioneringsfond. Pensionsavgifterna kunde direkt upptagas i  
riksstaten och år från år bidraga till att betala varje års folkpensions-  
utgifter. Vissa skäl ansågos emellertid tala för att folkpensioneringsfonden  
bibehölles.

Uppenbart är emellertid, att möjligheter till förenklad förvaltning och  
större rörelsefrihet här skulle kunna vinnas genom en reform. Allt eftersom  
staten övertar större och större del av kostnaderna för folkpensioneringarna,  
synas folkpensionärernas anspråk på säkerhet förskjutas från fonden och  
till den allmänna garanti, som staten ger. Det synes motiverat att frågan  
härom blir föremål för ingående prövning.

Sälunda hemställes,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte göra  
framställning om utredning avseende en tidsenlig utveck-  
ling av folkpensioneringen i överensstämmelse med i motio-  
nen angivna riktlinjer samt att i samband därmed måtte  
utredas möjligheter för en förenkling och förbättring av  
pensionsväsendets administration och avgiftssystem i an-  
slutning till vad i motionen anföres.

Stockholm den 30 april 1946.

Erik von Heland.