

Nr 36

Utlåtande i anledning av väckta motioner om viss höjning av folkpensionsavgiften.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 321 i första kammaren av herr *Aast-rup m. fl.* samt nr 393 i andra kammaren av herr *Ohlin m. fl.*

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts,

»A. att riksdagen för sin del måtte besluta sådan ändring av folkpensioneringslagen att folkpensionsavgiften fastställes till 4,5 procent av den till statlig inkomstskatt taxerade inkomsten upp till 15 000 kronor att gälla fr. o. m. den 1 januari 1960, samt

B. att vederbörande utskott måtte utarbeta förslag till erforderlig författningstext».

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sin hemställan får utskottet, i den mån redogörelse för dem inte lämnas i det följande, hänvisa till motionen II:393.

Gällande bestämmelser m. m.

Jämlikt 19 § 1 mom. *lagen den 29 juni 1946 om folkpensionering* skall svensk medborgare som regel såsom bidrag till kostnaderna för folkpensioneringen erlægga pensionsavgift för år, då för honom beräknats till statlig inkomstskatt taxerad inkomst, under förutsättning bl. a., att han vid utgången av detta år fyllt minst 18 och högst 66 år.

Pensionsavgiften var enligt folkpensioneringslagens ursprungliga lydelse fastställd till en procent av det enligt förordningen om statlig inkomst- och förmögenhetsskatt taxerade beloppet eller, om den avgiftspliktige var gift och mantalsskriven såsom tillhörande samma hushåll som sin make, en halv procent av makarnas sammanlagda taxerade belopp. För varje avgiftspliktig var dock lägsta avgift sex kronor och högsta avgift 100 kronor. Genom lag den 5 juni 1953 höjdes, med verkan från och med 1954, pensionsavgifterna till 1,8 procent av den avgiftspliktiges till statlig inkomstskatt taxerade inkomst, dock högst för ensamstående 180 kronor och för makar tillhopa 360 kronor. Ytterligare höjning beslöts genom lag den 1 juni 1956

med verkan från och med 1957. Procentsatsen bestämdes till 2,5 och maxi-
miavgiften för ensamstående till 250 kronor och för makar till sammanlagt
500 kronor.

Sin nuvarande lydelse, med verkan från och med 1959, erhöll den ifråga-
varande bestämmelsen genom lag den 2 maj 1958. Procentsatsen höjdes till
4 och maximiavgiften för ensamstående till 600 kronor och för makar till
sammanlagt likaledes 600 kronor.

1958 års A-riksdag

Samtidigt med den senaste höjningen av pensionsavgifterna genomfördes
vid 1958 års A-riksdag en viss höjning av pensionsförmåner-
na. Bl. a. höjdes den allmänna ålderspensionen, tilläggspensionen, änkepen-
sionen och hustrutillägget samt änke- och änklingsbidraget med ett standard-
tillägg på 150 kronor för ensamstående och tillhoppa 240 kronor för pensions-
berättigade makar. Ålderspensionen uppgår nu för ensamstående till 2.450
kronor och för två pensionsberättigade makar till sammanlagt 3.920 kronor.

Beslutet grundade sig på förslag av *allmänna pensionsberedningen* (SOU
1957: 7). Pensionsberedningen föreslog, att den allmänna ålderspensionen
skulle höjas, så att den år 1968 skulle utgöra 3 600 kronor för ensamståen-
de och 5 400 för pensionsberättigade makar tillsammans. Därvid förutsattes,
att höjningen skulle inkludera de standardtillägg, som kunde bli motivera-
de med hänsyn till reallöneutvecklingen i landet fram till 1968. Däremot
skulle de angivna beloppen höjas, om pensionspristalet steg. Beredningens
förslag innebar vidare, att höjningen av folkpensionerna skulle ske succes-
sivt med början 1958 och med en särskilt stor ökning 1960. De föreslagna
etapphöjningarna utgjorde för ensam pensionär 150 kronor 1958, 700 kro-
nor 1960 och 150 kronor under vart och ett av åren 1962, 1964, 1966 och
1968.

I *propositionen* (nr 55) till 1958 års A-riksdag uttalade föredragande de-
partementschefen, att den i samma proposition föreslagna tilläggspensio-
neringen borde utformas med den utgångspunkten, att folkpensionerna höj-
des, så att de 1968 komme att uppgå till de av beredningen föreslagna be-
loppen.

Särskilda utskottet anslöt sig i sitt utlåtande (nr 1) till propositionsför-
slaget om höjning av pensionsförmånerna 1958. Angående de framtida höj-
ningarna anförde utskottet:

Vad härefter angår den takt i vilken höjningarna av folkpensionerna
skall ske för att man skall nå det ovan uppställda målet anser utskottet
det icke lämpligt att riksdagen nu binder sig. Vid varje ytterligare höjning
av pensionsnivån utöver den som föreslås för innevarande år bör möjlighet

föreligga för statsmakterna att bestämma höjningens storlek med hänsyn till den statsfinansiella och samhällsekonomiska situationen.

Utskottet vill dock uttala, att den av pensionsberedningen föreslagna särskilt kraftiga höjningen 1960 bör undvikas och en jämnare successiv höjning eftersträvas.

Angående pensionsavgifterna anförde pensionsberedningen:

Vid utformningen av reglerna för folkpensionsavgiften i den nuvarande folkpensioneringslagen har man sökt erhålla en viss relation mellan avgiftens maximibelopp och ålderspensionens storlek. Maximibeloppet har avvägts så att avgiften i princip ger försäkringsmässig täckning för folkpensionen åt den, som erlägger maximibeloppet under största delen av den avgiftspliktiga tiden. Avgiftens ursprungliga maximibelopp av 100 kr svarade enligt denna avvägning ungefär mot ålderspensionens dåvarande belopp för ensamstående om 1 000 kr. Vid höjningarna av avgiftens maximibelopp 1953 och 1956 till 180 resp. 250 kr har man fullföljt samma tanke. I allmänhet torde det emellertid inte förekomma att en person betalar högsta pensionsavgiften under största delen av den avgiftspliktiga tiden. Så gott som alla avgiftspliktiga torde erlägga lägre avgifter i yngre år. Vidare är det verklighetsfrämmande att räkna med att pensionsbeloppen förblir oförändrade. De genomförda standardhöjningarna av folkpensionerna har visserligen hittills kombinerats med höjning av de framtida avgifterna — varvid dessa avvägts så att de även täckt de indextillägg som tillkommit sedan senaste avgiftsändring — men några retroaktiva höjningar av avgifterna har ej kunnat ske och lär inte heller ha ifrågasatts.

Med hänsyn härtill kan man särskilt i anslutning till en kraftig ökning av folkpensionsbeloppen höja pensionsavgiftens maximibelopp ganska väsentligt och ändå utgå ifrån att alla erhåller minst full valuta för sina avgifter.

Vid avvägningen av pensionsavgiftens maximibelopp får beaktas, att beredningen i det föregående förordat att ålderspensionen för ensamstående bestämmas till 3 000 kr år 1960 och därefter successivt höjes till 3 600 kr år 1968 samt att ålderspensionen för två pensionsberättigade makar därvid blir 4 500 resp. 5 400 kr. När man bedömer folkpensionsavgiftens storlek bör hänsyn vidare tagas till bl. a. det väsentligt förbättrade efterlevandeskyddet, där förmånerna icke blott höjes utan även undantages från inkomstprövning, varigenom de göres tillgängliga för alla. Skäl föreligger således att höja pensionsavgiften avsevärt. Med hänsyn till att pensionsförbättringen förutsattes ske i etapper torde även folkpensionsavgiften böra höjas successivt. En avgiftshöjning till 5 procent torde under alla förhållanden vara motiverad av de förordade förmånsförbättringarna. Höjningen bör lämpligen vidtagas sålunda, att avgiften år 1959 blir 4 procent och år 1961 5 procent. Därest det med hänsyn till det statsfinansiella läget finnes motiverat, bör enligt beredningens mening övervägas en höjning av avgiften till 6 procent under de därpå följande åren. Vid bedömningen av dessa procentsatser har förutsatts att inkomstmaximum — såsom nedan förordas — bestämmas till 15 000 kr, lika för en ogift och två gifta. Pensionsavgiftens maximibelopp blir då 600 kr vid 4 procent uttag, 750 kr vid 5 procent uttag och 900 kr vid 6 procent uttag.

I fråga om höjningen av pensionsavgifterna till 4 procent med verkan från och med 1959 anslöt sig *statsmakterna*, såsom framgår av den tidigare redogörelsen, till vad pensionsberedningen föreslagit. Beträffande den ytterligare höjningen på längre sikt anförde *föredragande departementschefen* i propositionen:

Frågan om folkpensioneringens finansiering på längre sikt får prövas senare. Därvid får man överväga de olika yrkanden och önskemål i fråga om avvägningen mellan avgifts- och skattefinansiering, som framförts vid remissbehandlingen av pensionsberedningens betänkande och i olika framställningar till socialdepartementet.

Då det gäller de förbättringar av förmånerna från folkpensioneringen, som skall komma till stånd efter 1958, skall kostnaderna härför enligt pensionsberedningens förslag endast till en del täckas genom höjda folkpensionsavgifter. En ökad belastning på statsbudgeten skulle alltså uppkomma. För närvarande finns inga förutsättningar för att ange, i vilken utsträckning finansiella resurser kommer att stå till buds för att möta denna belastning. Jag förutsätter, att kommande beslut rörande folkpensionshöjningarna förbindes med ståndpunktstaganden till finansieringsfrågan.

Utskottet anslöt sig till departementschefens uppfattning, att frågan om folkpensioneringens finansiering på längre sikt finge prövas senare.

1959 års riksdag

Motionerna

Under hänvisning till årets statsverksproposition gör motionärerna gällande, att ett så stort underskott, som framträder i det där framlagda budgetförslaget, inte är förenligt med kravet att skapa sunda förhållanden i statens och landets ekonomi. Vidare framhåller motionärerna som sin mening, att en allmän omsättningsskatt inte kan vara ett acceptabelt medel att bemästra de samhällsekonomiska problemen, återställa näringslivets internationella konkurrenskraft och bringa reda i den statsfinansiella situationen. I fortsättningen yttrar motionärerna bl. a.:

I annat sammanhang har också från vår sida framhållits, att en dominerande del av statens nuvarande inkomster av skatter går till att täcka kostnaderna för sådana bidrag och tjänster och sådan verksamhet, som i olika former kommer medborgarna till godo. Sålunda finansieras t. ex. de grundläggande socialförsäkringarna i betydande utsträckning med skattemedel.

När det gäller den stora folkpensionsreformen, varom riksdagen förra året enhälligt fattade beslut, förutsattes emellertid som grundval för reformen, att avgiftsfinansiering i ökad utsträckning skulle användas. Som en följd härav har folkpensionsavgiften redan höjts till 4 procent av den till statlig inkomstskatt taxerade inkomsten upp till 15 000 kronor, varvid gäller att för

äkta makar folkpensionsavgiften icke beräknas på en större del av deras sammanlagda inkomst än detta belopp. Det har vidare förutsatts, att en ytterligare höjning av folkpensionsavgiften till 5 procent skall ske fr. o. m. den 1 januari 1961 och därefter, om det statsfinansiella läget så kräver, en fortsatt höjning vid en senare tidpunkt till 6 procent.

Det skarpa ljus, som regeringens nu framlagda budgetförslag kastar över allvaret i den statsfinansiella situationen, gör det enligt vår mening berättigat att höja folkpensionsavgifterna något ytterligare vid en tidigare tidpunkt än man förut räknat med. Vi föreslår därför, att folkpensionsavgiften fr. o. m. den 1 januari 1960 skall utgå med 4,5 procent av den taxerade inkomsten upp till 15 000 kronor och i övrigt efter samma regler som de nu gällande. Därigenom minskar behovet av skattemedel för folkpensioneringens finansiering med netto 100 milj. kronor för helt budgetår räknat. För nästa budgetår kan intäkterna av en sålunda höjd folkpensionsavgift beräknas till 33 milj. kronor.

En sådan höjning håller sig alltså helt inom ramen för den övre gräns för denna avgift, som statsmakterna tidigare under enighet ansett nödvändig. Den ligger också helt i linje med riksdagens ställningstagande till förmån för att finansieringen av folkpensionerna borde underlättas genom en höjning av avgiftsprocenten.

Förslaget angående allmän tilläggspension

Även i annat sammanhang har vid innevarande års riksdag gjorts vissa uttalanden om folkpensioneringens närmare utformning och finansiering under tiden fram till 1968. Sålunda uttalade *föredragande departementschefen* i propositionen (nr 100) med förslag till lag om försäkring för allmän tilläggspension m. m. följande.

Folkpensioneringens närmare utformning fr. o. m. den 1 juli 1960 och under tiden fram till år 1968 — det år för vilket vissa belopp förutsatts i såväl riksdagens som mina ställningstaganden — måste emellertid alltjämt stå öppna. Såväl regeringen som riksdagen har förutsatt, att de exakta beloppen för varje tidpunkt under åren 1960—1968 får bestämmas först då de statsfinansiella förutsättningarna kan bedömas.

Hur folkpensioneringens familjeförmåner skall utformas i detalj blir sålunda beroende av det fortsatta utredningsarbetets resultat och av bedömningen av de statsfinansiella förutsättningarna vid varje tidpunkt. Sedan årets riksdag, såsom jag förutsätter, fattat ett positivt beslut om tilläggspensioneringen, får familjepensionsfrågorna liksom folkpensionshöjningarna i övrigt bedömas också i belysning härav. Även den omprövning av systemet för folkpensioneringens finansiering, som allmänt förutsatts skola ske, kan bli av betydelse för de framtida ställningstagandena.

I likalydande *motioner* i anledning av nämnda proposition — I:432 av herr Ewerlöf m. fl. och II:521 av herr Hjalmarson m. fl. — hemställdes, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t understryka angelägenheten av snara förslag med konkret planering av den fortsatta folkpensionsrefor-

men med avseende på bl. a. takten i den grundläggande ålderstrygghetens utbyggnad fram till 1968 års målsättning och avstämningen mellan förmåner och avgifter.

Propositionen och de i anledning därav väckta motionerna har behandlats av *särskilt utskott*. I sitt utlåtande (nr 1), som ännu icke behandlats av riksdagen, har utskottet i förevarande del anfört:

Vad först gäller frågan om takten i den grundläggande ålderstrygghetens utbyggnad fram till 1968 års nivå vill utskottet erinra om särskilda utskottets ovan återgivna uttalanden vid förra årets riksdag att vid varje ytterligare höjning av pensionsnivån möjlighet bör föreligga för statsmakterna att bestämma höjningarnas storlek med hänsyn till den statsfinansiella och samhällsekonomiska situationen. Utskottet förutsätter att — även om det med hänsyn till svårigheterna att för någon längre tid framöver förutse konjunkturutvecklingen och övriga på frågans bedömning inverkan omständigheter kan föreligga vanskligheter när det gäller ställningstaganden på längre sikt i de avseenden det här är fråga om — på ansvarigt håll tillvaratages alla de möjligheter som står till buds för en konkret planering rörande den tänkbara takten i den beslutade folkpensionshöjningens genomförande.

Beträffande yrkandet om avstämning mellan förmåner och avgifter anförde utskottet, att detta spörsmål måste komma upp till bedömande vid den översyn av folkpensioneringens finansiering som departementschefen behådat i propositionen.

Särskilda utskottet avstyrkte motionerna i förevarande delar med understrykande av att de nu berörda spörsmålen kunde förväntas bli föremål för vederbörligt beaktande utan särskild framställning från riksdagens sida.

Utskottet

I föreliggande motioner begäres, att folkpensionsavgiften skall höjas från 4 till 4,5 procent av den till statlig inkomstskatt taxerade inkomsten upp till 15 000 kronor att gälla från och med den 1 januari 1960. En sådan höjning skulle öka maximiavgiften för såväl ensamstående som makar från 600 till 675 kronor per år. Syftet med förslaget är, att folkpensioneringen inte skall behöva finansieras med skattemedel i samma utsträckning som nu. Motionärerna beräknar, att höjningen skulle medföra en besparing av skattemedel om cirka 100 miljoner kronor för helt budgetår eller, med hänsyn till förskjutningen av uppbörden, cirka 33 miljoner kronor för budgetåret 1959/60.

Så sent som i fjol höjdes pensionsavgiften från 2,5 till 4 procent, och samtidigt höjdes dess maximibelopp från 250 till 600 kronor för ensamstående och från 500 till 600 kronor för makar. Höjningen beslöts samtidigt med att pensionsbeloppen höjdes. Vid beslutet förutsattes, att både pensionsbeloppen och avgifterna skulle stiga ytterligare under de följande åren fram till 1968.

I första hand torde man ha räknat med en viss höjning genom beslut år 1960. Särskilt med hänsyn till att avgifterna höjdes så kraftigt förra året och till att de kan väntas bli omprövade redan nästa år i anslutning till ytterligare höjning av pensionsbeloppen vill utskottet inte tillstyrka motionsförslaget.

Utskottet får alltså hemställa,

att motionerna I: 321 och II: 393 icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 12 maj 1959

På andra lagutskottets vägnar:

EDVIN JACOBSSON

Vid detta ärendets behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Nils Elowsson, Axel E. Svensson och Sunne, fru Carlqvist samt herrar Mannerskantz, Magnusson och Edström;

från andra kammaren: herrar Jacobsson i Tobo och Nilsson i Göteborg, fröken Wetterström, fru Sandström, fröken Sandell samt herrar Johansson i Södertälje, Gustavsson i Alvesta och Svensson i Kungälv.

Reservation

av herrar *Sunne*, *Mannerskantz*, *Edström* och *Jacobsson* i Tobo, fröken *Wetterström* samt fru *Sandström*, vilka ansett, att utskottet bort anföra följande.

I föreliggande — — — (lika med utskottet) — — — budgetåret 1959/60.

Vid fjolårets A-riksdag höjdes pensionsavgiften från 2,5 till 4 procent, och samtidigt höjdes dess maximibelopp från 250 till 600 kronor för ensamstående och från 500 till 600 kronor för makar. Höjningen beslöts samtidigt med att pensionsbeloppen höjdes. Vid beslutet förutsattes, att både pensionsbeloppen och avgifterna skulle stiga ytterligare under de följande åren fram till 1968. Visserligen torde man ha räknat med att avgifterna skulle höjas nästa gång först 1960, men allvaret i den statsfinansiella situationen, som enligt kompletteringspropositionen skärpts ytterligare sedan i januari, gör det enligt utskottets mening befogat att ompröva avgiftens storlek redan nu.

Den av motionärerna föreslagna höjningen är enligt utskottets mening väl avvägd.

Under återopande av det anförda får utskottet hemställa,

att riksdagen i anledning av motionerna I: 321 och II: 393 måtte för sin del antaga följande

**Förslag
till
Lag**
**angående ändrad lydelse av 19 § 2 mom. lagen den 29 juni 1946
(nr 431) om folkpensionering**

Härigenom förordnas, att 19 § 2 mom. lagen den 29 juni 1946 om folkpensionering skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Gällande lydelse)

19 §.

(Föreslagen lydelse)

2 mom. Pensionsavgift skall utgå med 4 procent av den avgiftspliktiges till statlig inkomstskatt för året taxerade inkomst med de begränsningar som nedan sägs.

Makar, som båda äro avgiftspliktiga och taxeras enligt för gift skattskyldig gällande bestämmelser, skola erlägga avgift med sammanlagt högst 600 kronor. Därvid skall iakttagas, att om vardera makens taxerade inkomst överstiger 7 500 kronor, envar påföres pensionsavgift med 300 kronor. Om endast den ene makens taxerade inkomst överstiger 7 500 kronor, minskas i förekommande fall dennes avgift så att sammanlagda beloppet av makarnas pensionsavgifter ej överstiger 600 kronor.

Annan avgiftspliktig än som avses i andra stycket här ovan skall erlägga avgift med högst 600 kronor.

Enligt ovan — — — — — hela krontal.

2 mom. Pensionsavgift skall utgå med 4,5 procent av den avgiftspliktiges till statlig inkomstskatt för året taxerade inkomst med de begränsningar som nedan sägs.

Makar, som båda äro avgiftspliktiga och taxeras enligt för gift skattskyldig gällande bestämmelser, skola erlägga avgift med sammanlagt högst 675 kronor. Därvid skall iakttagas, att om vardera makens taxerade inkomst överstiger 7 500 kronor, envar påföres pensionsavgift med 337 kronor. Om endast den ene makens taxerade inkomst överstiger 7 500 kronor, minskas i förekommande fall dennes avgift så att sammanlagda beloppet av makarnas pensionsavgifter ej överstiger 675 kronor.

Annan avgiftspliktig än som avses i andra stycket här ovan skall erlägga avgift med högst 675 kronor.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1960, dock skola äldre bestämmelser gälla i fråga om pensionsavgifter, som påföres för 1960 eller tidigare år.