

Nr 7

Utlåtande i anledning av väckta motioner om förtidspensionering av vissa skogsarbetare.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 297 i första kammaren av herr *Jacobsson, Per*, samt nr 389 i andra kammaren av herr *Larsson* i Umeå m. fl.

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, »att riksdagen i skriftelse till Kungl. Maj:t anhåller om en snabb utredning och förslag till riksdagen om en förtidspensionering av skogsarbetare, som uppnått 60 år och som genom rationaliseringen inom skogsbruket kommer att friställas och ej kan beredas annan sysselsättning».

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sin hemställan får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen II:389.

Gällande bestämmelser

Alderspension från folkpensioneringen utgår i princip från och med den månad, varunder den försäkrade fyller 67 år. På framställning av den försäkrade kan ålderspensionen utgå tidigare, dock tidigast fr. o. m. den månad då han uppnår 63 års ålder. Försäkrad, som äger rätt till såväl folkpension som tilläggs pension, har inte rätt till sådant förtida uttag med mindre framställningen avser båda pensionsandelarna. Pensionsuttaget kan också uppskjutas. Uttages ålderspensionen i förtid minskas pensionen med 0,6 % för varje månad som då pensionen börjar uttagas återstår till den månad då den försäkrade fyller 67 år. Uppskjutes uttaget ökas pensionen på motsvarande sätt, dock att hänsyn därvid inte tages till tid efter den månad under vilken den försäkrade fyller 70 år. Bestämmelserna om förtida uttag av ålderspension träder i kraft successivt. Under år 1963 kan pensionen uttagas i förtid av dem som är födda åren 1896 och 1897, under år 1964 av dem som är födda åren 1897—1899 och under år 1965 av dem som är födda åren 1898—1901.

Rätt till *ålderspension* inom *tilläggs pensioneringen* föreligger i princip från och med den månad, under vilken den försäkrade fyller 67 år. Efter särskild framställning från den försäkrade utgår emellertid ålderspensionen även för tid dessförinnan, dock tidigast från och med den månad, då

han uppnår 63 års ålder. Pensionen utgör, då den börjar utgå vid 67 års ålder, 60 procent av ett på visst sätt uträknat belopp. Detta belopp motsvarar i princip den försäkrades medelinkomst under hans femton bästa inkomstår, minskad med det s. k. basbeloppet (ett belopp som motsvarar 4 000 kronor i 1957 års penningvärde). Uttages pensionen före 67 års ålder, minskas den med 0,6 procent för varje månad som den uttages i förväg. Till belysning, av denna regel kan nämnas, att den som börjar uppbära ålderspension vid 63 års ålder, får vidkännas en reduktion av pensionsbeloppen till cirka 71 procent av vad han eljest skulle ha erhållit. Den som börjar uttaga ålderspension vid 65 år får en reduktion till cirka 86 procent. — Den som dröjer med pensionsuttaget till efter 67 års ålder, får en motsvarande höjning av pensionsbeloppen, 0,6 procent för varje uppskovsmånad. I fråga om sådan höjning skall dock inte hänsyn tagas till månad efter den då den försäkrade fyllt 70 år. Den som väntar till nämnda ålder med att ta ut sin ålderspension får denna höjd med cirka 20 procent.

Rätt till *förtidspension* från *folkpensioneringen* och inom *tilläggs pensioneringen* för tiden före den månad då ålderspension skall utgå föreligger i princip för den försäkrade, därest hans arbetsförmåga på grund av sjukdom, psykisk efterblivenhet, vanförhet eller annat lyte är nedsatt med minst hälften och nedsättningen kan anses varaktig samt, beträffande tilläggs pensioneringen, den försäkrade äger tillgodoräkna sig pensionspoäng för tid före det år, varunder pensionsfallet inträffat. Förtidspensionens storlek graderas efter arbetsförmågans nedsättning.

Beträffande ersättning vid arbetslöshet finns bestämmelser i *kungörelsen angående vissa statliga och statsunderstödda åtgärder vid arbetslöshet den 27 maj 1949* och i *förordningen om erkända arbetslöshetskassor den 14 december 1956*.

Historik

Inom *folkpensioneringen* har alltsedan 1914 gällt en pensionsålder av 67 år.

I *proposition nr 55 till 1958 års riksdag* med principförslag om förbättrad pensionering anförde *föredragande departementschefen*:

Under diskussionen i pensionsfrågan har man i stort sett varit ense om att den *generella* pensionsåldern bör vara 67 år. Jag biträder denna mening.

Att man tillämpar en generell pensionsålder av 67 år innebär inte att man utesluter möjligheten att ge pension dessförinnan åt grupper eller enskilda som har behov därav. Här blir utformningen av invalidpensioneringen av särskild betydelse. Vid det fortsatta arbetet med pensionsreformen måste stor uppmärksamhet ägnas åt frågan i vilken utsträckning man inom ramen för invalidpensioneringen kan tillgodose önskemålet, att personer inom vissa arbetsområden, där man relativt tidigt måste lämna arbetet, skall få pension från det nya pensionssystemet före 67 års ålder.

Med hänsyn till det sagda är det för tidigt att nu ta ställning till frågan om att möjliggöra uttag av ålderspension före 67 års ålder. Först då invalid- och familjepensioneringens utformning är klar kan frågan om ett dylikt förskottsuttag tas upp.

Det bör här tillfogas, att den som redan har förvärvat pensionsrätt från något pensionssystem från tidigare ålder än 67 år givetvis inte förlorar denna rätt på grund av den allmänna tilläggs-pensioneringens införande.

Pensionsberedningen har föreslagit, att folkpensionen skall höjas om man begär uppskov med att ta ut den, och motsvarande förslag föreligger beträffande tilläggs-pensioneringen. Jag finner en anordning av detta slag väl värd att genomföra. Den närmare utformningen får ske gemensamt för folkpensioneringen och tilläggs-pensioneringen.

I *propositionen nr 100 till 1959 års riksdag* med förslag om allmän tilläggs-pensionering uttalade *föredragande departementschefen* bland annat följande.

Jag vill förutskicka att den lagstiftning, som utarbetats om tilläggs-pensioneringen och som här framlägges, på några punkter inte är avsedd att vara definitiv i den meningen att man skall låta sig nöja med de bestämmelser som nu utformats. Efter ytterligare utredning bör man pröva möjligheterna att vidga rätten till pensioneringens förmåner. Här blir fråga om i vilken utsträckning man — utöver den form av tidigare uttag av tilläggs-pension som behandlas i lagförslaget — kan bereda personer, som måste dra sig tillbaka från förvärvslivet tidigare än andra, pension före 67 års ålder även i de fall då de inte är invalider i gängse bemärkelse. Vidare måste invalidpensioneringen bli föremål för ytterligare överväganden. Den avgränsning som gjorts i lagförslaget rörande kretsen av dem som blir berättigade till familjepension är inte heller att betrakta som slutlig. De frågor jag nu berört bör för vidare utredning hänskjutas till 1958 års socialförsäkringskommitté.

I anledning av propositionen väcktes dels *motioner* vari hemställdes om sänkning av pensionsåldern för vissa gruvarbetare, dels ock *motioner*, vari begärdes sänkning med det snaraste av pensionsåldern för vissa arbetare samt därefter en sänkning av den allmänna pensionsåldern till 65 år för manliga och 60 år för kvinnliga pensionärer.

Propositionen och motionerna behandlades av *särskilda utskottet* i dess *utlåtande nr 1 år 1959*. I en vid utlåtandet fogad av riksdagen godkänd reservation uttalades i fråga om pensionsåldern:

Utskottet har med tillfredsställelse hälsat det förslag till en rörlig pensionsålder som inrymmer i propositionen. Därigenom ges bland annat möjlighet för dem som drar sig tillbaka från förvärvslivet före 67 års ålder att komma i åtnjutande av förmåner från tilläggs-pensioneringen från en tidigare tidpunkt än vad som markeras av den allmänna pensionsålderns inträde. Utskottet har emellertid förståelse för de önskemål som framförts — bland annat i de föreliggande motionerna — om att möjligheter bör förefinnas för yrkesgrupper som har behov därav att komma i åtnjutande av oreducerad ålderspension från en tidigare tidpunkt än 67-årsåldern. Departementschefen har också i propositionen framhållit, att man efter ytterligare utredning bör pröva möjligheterna att vidga rätten till pensioneringens för-

måner och att det härvid kan bli fråga om i vilken utsträckning man — utöver den form av tidigare uttag av tilläggs pension som behandlas i lagförslaget — kan bereda personer, som måste dra sig tillbaka från förvärvslivet tidigare än andra, pension före 67 års ålder även i de fall då de inte är invalider i gängse bemärkelse. Utskottet ansluter sig till departementschefens uttalande och tillstyrker motionerna på det sättet, att utskottet förordar en utredning beträffande möjligheterna för yrkesgrupper med tungt och hälsofarligt arbete att erhålla oreducerad ålderspension före 67 års ålder. Däremot finner sig utskottet — av bland annat samhällsekonomiska skäl — icke kunna förorda en utredning rörande en allmän sänkning av pensionsåldern på sätt yrkats i motionerna I:430 och II:525.

I motioner till 1960 års riksdag yrkades ökad valfrihet beträffande pensionsåldern inom den allmänna tilläggs pensioneringen.

Andra lagutskottet anförde i sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 6 år 1960:

Frågan om större möjligheter till individuella variationer i fråga om pensionsåldern vid ålderspension har överlämnats till 1958 års socialförsäkringskommitté att beaktas vid dess fortsatta utredningsarbete. Några åtgärder därutöver för att tillgodose ovan redovisade önskemål om ändringar i lagen bör enligt utskottets mening icke vidtagas, innan erfarenheter har vunnits av dennas tillämpning i praktiken. På grund härav anser sig utskottet icke kunna biträda förevarande önskemål.

1958 års socialförsäkringskommitté har i sitt år 1961 avgivna betänkande (SOU 1961:29) beträffande pensionsåldern bland annat anfört:

Det torde ligga utanför det möjligas gräns att differentiera pensionsåldern inom den allmänna pensioneringen så att rimliga anspråk på rättvisa de olika grupperna emellan tillgodoses. Arbetsförhållandena inom ett och samma yrke varierar starkt från arbetsplats till arbetsplats och förändras på grund av den tekniska utvecklingen från tid till annan. Arbetstagarna skiftar vidare sysselsättning under årens lopp och det torde inte sällan förekomma att en arbetstagare har flera olika sysselsättningar inom loppet av ett och samma år. Det torde inte heller vara ovanligt att en arbetstagare vid högre ålder övergår från tyngre till lättare arbeten inom eller utom yrket. Man kan vidare inte bortse ifrån att de enskilda arbetstagarna reagerar individuellt mycket olika inför arbetslivets påfrestningar.

De varierande förhållandena inom näringslivet gör att ett behov av pensionsskydd före 67-årsåldern utöver det som i vissa fall kan erhållas från förtidspensioneringen eller genom anordningen med förtida pensionsuttag föreligger för både här nämnda och andra grupper anställda. I dylika fall erfordras en kompletterande försörjning i en eller annan form för utfyllande av luckor mellan den generella pensionsåldern och den lägre avgångsålder som tillämpas eller aktualiseras inom vissa företag eller yrken. Detta behov kan dock enligt kommitténs mening inte på ett godtagbart sätt tillgodoses inom den allmänna pensioneringens ram. Utöver vad redan anförts må nämnas att en anordning med differentierad pensionsålder skulle medföra behov av invecklade lagbestämmelser och avsevärt tynga pensioneringens administration. Det skulle bli ytterst komplicerat att utan en fortlöpande individuell kontroll avgöra, vilka arbetstagare som under sin aktiva tid full-

gjort arbetsinsatser inom yrken med lägre pensionsålder i sådan omfattning, att rätten till den lägre pensionsåldern vore intjänad. Slutligen kan framhållas, att det inte är rimligt att i en skattefinansierad pensionering som folkpensioneringen giva olika yrkesgrupper olika stort pensionskydd. Om för vissa grupper skall gälla förmånligare pensionsbestämmelser än för övriga medborgare, erfordras en särskild finansiering av de bättre pensionerna. En sådan kan inte ordnas inom ramen för folkpensioneringen och svårligen inom tilläggpensioneringen.

Kommittén har på grund av vad sålunda anförts kommit till den uppfattningen att det inte är möjligt att på ett godtagbart sätt inom den allmänna pensioneringen differentiera pensionsåldern efter yrke eller sysselsättning.

I *motioner till 1961 års riksdag* hemställdes, att riksdagen måtte besluta fastställa pensionsåldern inom såväl folkpensioneringen som allmänna tilläggpensioneringen till 65 år för män och 60 år för kvinnor, samt att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att, i avvaktan på den slutliga utredningen av frågan, inför innevarande års riksdag framlägga förslag till provisorisk lagstiftning i syfte att åstadkomma en sänkning av pensionsåldern till 60 år för de arbetare och andra anställda som uppenbarligen sysslar med särskilt tungt eller hälsovådligt arbete. I andra motioner yrkades skyndsamt prövning angående sänkning av pensionsåldern.

Motionerna avstyrktes av *andra lagutskottet* i dess av *riksdagen* godkända *utlåtande nr 56*. Utskottet ansåg det icke påkallat med någon riksdagens åtgärd i ämnet med hänsyn till att proposition på grundval av socialförsäkringskommitténs betänkande var att vänta till 1962 års vårriksdag.

De gällande reglerna om pensionsålder tillkom genom förslag i *proposition nr 90 år 1962*. I fråga om möjligheterna för vissa yrkesgrupper att erhålla oreducerad ålderspension före 67 år anförde *föredragande departementschefen*:

Socialförsäkringskommitténs rekommendation att pensionsbehovet i hörande fall i första hand skall tillgodoses genom kompletterande pensionsanordningar avtalsvägen har inte mött någon gensaga under remissbehandlingen. För egen del är jag också, mot bakgrunden av vad kommittén anfört om svårigheterna att inom den allmänna pensioneringen differentiera pensionsåldern efter yrke och sysselsättning, övertygad om riktigheten av att avtalsvägen i första hand prövas. Jag vill också erinra om att förbättrade möjligheter till komplettering av pensionskyddet skapas genom den utbyggnad av den frivilliga pensionsförsäkringen hos riksförsäkringsverket, som närmare behandlas i det följande.

I samband med behandlingen av propositionen hade *andra lagutskottet* att ta ställning till ett flertal *motionsyrkanden* beträffande pensionsåldern. I sitt av *riksdagen* godkända *utlåtande nr 27* anförde utskottet i fråga om oreducerad pension före 67 år till vissa grupper:

Enligt utskottets uppfattning talar såväl principiella som praktiska skäl mot en anordning inom den allmänna pensioneringen, som innebär oreducerad ålderspension före 67 år till vissa grupper. Visserligen kan det före-

ligga behov av en lägre pensionsålder bl. a. för dem som är sysselsatta med tungt och hälsofarligt arbete. Men det kan inte anses tilltalande att tillgodose dessa behov genom att bl. a. inom tilläggpensioneringen för särskilda grupper stadga en lägre pensionsålder. Därest inte avgiftsdifferentiering infördes, skulle nämligen i så fall den merkostnad som skulle förorsakas av den lägre pensionsåldern inom vissa branscher, få bäras av produktionen i dess helhet. För utskottet ter det sig mera naturligt, att merkostnaden får belasta ifrågavarande delar av produktionen. En avgiftsdifferentiering åter skulle otvivelaktigt medföra betydande komplikationer för administrationen. Härtill kommer det vanskliga problemet att rättvist utvälja de grupper som skulle vara berättigade till lägre pensionsålder. Ännu svårare skulle det säkerligen ställa sig att utforma godtagbara och administrativt användbara bestämmelser om de närmare förutsättningarna för att de enskilda försäkrade skulle komma i åtnjutande av den särskilda förmånen. Härvid är särskilt att märka de svårigheter som ligger i det förhållandet att åtskilliga förvärvsarbetande byter sysselsättning och anställning ett flertal gånger under sitt liv. De anförda synpunkterna för enligt utskottets uppfattning otvivelaktigt till den slutsatsen att förevarande fråga bör lösas utanför den allmänna pensioneringens ram. Uppgörelser avtalsvägen synes utgöra den lämpligaste lösningen. Av det sagda följer att utskottet inte kan ansluta sig till det i *motionen II:611* framställda yrkandet om en sänkning av pensionsåldern för gruvarbetare och med dem jämförbara grupper utan reducering av pensionsförmånerna. Ej heller kan utskottet biträda ett i *motionerna I:657* och *II:785* framställt yrkande om en utredning av förevarande fråga. Enligt utskottets uppfattning är frågan tillräckligt utredd, såvitt gäller en lösning inom den allmänna pensioneringens ram. Beträffande frågan om en lösning avtalsvägen — en lösning som enligt motionärerna bör väljas i första hand — anser utskottet, att detta är en uppgift för arbetsmarknadens parter, där en statlig utredning inte synes påkallad.

I *motioner till 1963 års riksdag* yrkades att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om sådan lagändring att gruvarbetare, transportarbetare, byggnadsarbetare, skogsarbetare och likställda, som uppenbarligen sysslar med tungt och farligt arbete, erhåller pension vid 65 års ålder. Motionerna avstyrktes av *andra lagutskottet* i dess av *riksdagen* godkända *utlåtande nr 28*. Utskottet ansåg att det ej hade inträffat något som förorsakade till ändrat ställningstagande i förhållande till vad utskottet i detta avseende anförde i utlåtandet nr 27 vid 1962 års riksdag.

Utskottet

Inom såväl folkpensioneringen som tilläggpensioneringen utgår ålderspension i princip från och med den månad, varunder den försäkrade fyller 67 år. På framställning av den försäkrade kan ålderspension utgå tidigare, dock tidigast fr. o. m. den månad, då han uppnår 63 års ålder. Försäkrad, som äger rätt till såväl folkpension som tilläggpension, har inte rätt till sådant förtida uttag med mindre framställningen avser båda pensionsdelarna. Pensionsuttaget kan också uppskjutas. Uttages ålderspensionen i förtid

minskas pensionen med 0,6 procent för varje månad som då pensionen börjar uttagas återstår till den månad då den försäkrade fyller 67 år. Uppskjutes uttaget ökas pensionen på motsvarande sätt, dock att hänsyn därvid inte togs till tid efter den månad under vilken den försäkrade fyller 70 år. Bestämmelserna om förtida uttag av ålderspension inom folkpensioneringen träder i kraft successivt. Under år 1964 kan pensionen uttagas i förtid av dem som är födda åren 1897—1899 och under år 1965 av dem som är födda åren 1898—1901.

Förevarande motioner syftar till att förslag skall framläggas om sänkning av pensionsåldern till 60 år för sådana skogsarbetare, som till följd av rationaliseringen inom skogsbruket friställes och ej kan beredas annan sysselsättning. I motionerna påpekas särskilt svårigheten att omskola äldre arbetskraft och de problem som uppstår för äldre människor, om de till följd av bristande arbetstillgång tvingas byta bosättningsort.

Utskottet har såväl 1962 som 1963 tagit ställning till frågan om lägre pensionsålder än 67 år för vissa grupper med tungt och hälsofarligt arbete. Utskottet har därvid uttalat, att enligt dess uppfattning talade såväl principiella som praktiska skäl mot en anordning inom den allmänna pensioneringen, som innebar oreducerad ålderspension före 67 års ålder till vissa grupper. Visserligen kunde föreligga behov av en lägre pensionsålder bl. a. för dem som var sysselsatta med tungt och hälsofarligt arbete, men det kunde inte anses tilltalande att tillgodose dessa behov genom att inom tilläggs-pensioneringen för särskilda grupper stadga en lägre pensionsålder. Därest inte avgiftsdifferentiering infördes, skulle nämligen i så fall den merkostnad som skulle föranledas av den lägre pensionsåldern inom vissa branscher, få bäras av produktionen i dess helhet. För utskottet tedde det sig mera naturligt att merkostnaden fick belasta ifrågavarande delar av produktionen. En avgiftsdifferentiering åter skulle otvivelaktigt medföra betydande komplikationer för administrationen. Härtill kom det vanskliga problemet att rättvist utvälja de grupper som skulle vara berättigade till lägre pensionsålder. Ännu svårare skulle det säkerligen ställa sig att utforma godtagbara och administrativt användbara bestämmelser om de närmare förutsättningarna för att de enskilda försäkrade skulle komma i åtnjutande av den särskilda förmånen. Härvid var särskilt att märka de svårigheter, som låg i det förhållandet att åtskilliga förvärvsarbetande bytte sysselsättning och anställning ett flertal gånger under sitt liv. De anförda synpunkterna förde enligt utskottets uppfattning otvivelaktigt till den slutsatsen att frågan borde lösas utanför den allmänna pensioneringens ram. Uppgörelser avtalsvägen syntes utgöra den lämpligaste lösningen.

Utskottet finner ej anledning att frånga sin tidigare uttalade principiella uppfattning, att frågor av detta slag bör lösas utanför den allmänna pensionsförsäkringens område. De sysselsättningssvårigheter som uppkommer för vissa grupper skogsarbetare i samband med skogsbrukets fortgående

mekanisering synes i första hand vara ett arbetsmarknadsproblem. Enligt direktiven till 1960 års arbetsmarknadsutredning torde frågor av denna art komma att behandlas av utredningen. Slutligen kan nämnas att förslag till ändrade regler beträffande arbetslöshetsförsäkring kommer att föreläggas årets riksdag.

Med hänsyn till det anförda får utskottet hemställa,
att förevarande motioner, I:297 och II:389, icke måtte
föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 20 februari 1964

På andra lagutskottets vägnar:
JOHN R. ANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från f ö r s t a kammaren: herr Axel Svensson, fru Carlqvist, fru Hamrin-Thorell, herr Lars Larsson, fru Nilsson*, herrar Hübinette, Erik Filip Pettersson* och fru Olsson*;

från a n d r a kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Lundberg, Bengtsson i Varberg, fröken Sandell, herrar Johansson i Södertälje, Wiklund, fru Gunne och herr Gustavsson i Alvesta*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.