

Nr 17

Utlåtande i anledning av motioner angående förmånerna inom den allmänna försäkringen för deltids- och korttidsanställda, m. m.

Andra lagutskottet har behandlat fem till lagutskott hänvisade motioner.

1) de likalydande motionerna I: 41 av herr *Kristiansson, Axel*, och herr *Carlsson, Eric*, samt II: 52 av herr *Jonasson m. fl.* I motionerna yrkas, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om skyndsam prövning samt förslag rörande en sådan reformering av berörda regler i ATP-systemet att den nuvarande disproportionen mellan avgift och förmån för deltids- och korttidsanställda samt lågavlönade avlägsnas i enlighet med vad i motionen anförts.»

2) de likalydande motionerna I: 790 av herrar *Wirtén* och *Levin* samt II: 864 av herrar *Ahlmark* och *Mundebo*. I motionerna yrkas, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om förslag till sådan reformering av berörda regler i ATP-systemet att den nuvarande disproportionen mellan avgift och förmån för del- och korttidsanställda avlägsnas.»

3) motionen II: 904 av herrar *Sundman* och *Ullsten*. I motionen yrkas, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om skyndsam prövning samt förslag om sådan ändring av bestämmelserna angående pensionsgrundande inkomst inom tilläggpensioneringen att vid avgiftsberäkningen för förvärvsarbete med inkomst av både anställning och annat förvärvsarbete basbeloppet i första hand avräknas mot inkomsten av annat förvärvsarbete i enlighet med vad i motionen anförts.»

Gällande bestämmelser

Pensionsgrundande inkomst inom tilläggpensioneringen för ett år utgöres i princip av summan av den försäkrades inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete för året, i den mån summan överstiger det för året gällande basbeloppet, d. v. s. ett belopp som motsvarar 4 000 kronor i 1957 års penningvärde (5 800 kr i februari 1969), men icke överstiger 7,5 gånger basbeloppet. Basbeloppet avräknas i första hand mot inkomsten av anställning. På den pensionsgrundande inkomsten beräknas *pensionspoäng*, som i sin tur ligger till grund för bestämmandet av de förmåner som skall utgå från försäkringen. För varje år, för vilket pensionsgrundande inkomst fastställts för försäkrad, skall pensionspoäng tillgodoräknas honom

Pensionspoäng beräknas på så sätt att den pensionsgrundande inkomsten delas med det vid årets ingång gällande basbeloppet. Full ålderspension kan enligt huvudregeln utgå endast om pensionspoäng för 30 år tillgodoräknats den försäkrade. I fråga om försäkrad som är född år 1923 eller tidigare gäller övergångsbestämmelser, som innebär att ett mindre antal år än 30 krävs för full pension. Pensionen uträknas med utgångspunkt från medelpoängen under ett antal år, enligt huvudregeln medelpoängen under de 15 år då poängen varit högst. Ålderspension förutsätter att pensionspoäng tillgodoräknats för minst tre år.

Avgift till pensioneringen erläggs i fråga om inkomst av anställning av arbetsgivaren och i fråga om inkomst av annat arbete av den försäkrade själv. Genom avtal mellan parterna i ett arbetsförhållande kan bestämmas att arbetsersättning, som enligt gängse regler ej utgör anställningsinkomst, skall likställas med sådan inkomst (likställighetsavtal). Avgifterna beräknas i princip på den del av inkomsten som överstiger basbeloppet. I fråga om arbetsgivaravgifter tillämpas detta i huvudsak så, att arbetsgivaravgiften beräknas på den sammanlagda lönesumman, minskad med produkten av basbeloppet och antalet anställda. Därvid räknas den som varit anställd på heltid under hela året såsom en anställd, den som varit anställd på heltid under en månad såsom en tolftefels anställd, den som varit anställd på halvtid under hela året såsom en halv anställd o. s. v. Lönebelopp för en anställd överstigande 7,5 gånger basbeloppet inräknas ej heller i den summa på vilken pensionsavgiften beräknas. — I fråga om avgifter, som skall erläggas på grund av inkomst av annat förvärvsarbete, sker beräkningen på den pensionsgrundande inkomsten, i vad denna härrör från annat förvärvsarbete.

De ovan angivna reglerna kan i vissa fall leda till att pensionsavgift erlægges av arbetsgivare utan att motsvarande pensionspoäng tillgodoföres den anställde. Såsom exempel härpå må anföras följande två fall. (I båda fallen har förutsatts att basbeloppet är 5 800 kronor.)

I. En person har såsom enda arbetsinkomst lön från en anställning som varar ett halvt år. Lönen utgör för hela anställningstiden 5 000 kronor. Arbetsgivaren erlägger arbetsgivaravgift på lönebeloppet minskat med halva basbeloppet, alltså å $(5\,000 - 2\,900 =) 2\,100$ kronor, men någon pensionsgrundande inkomst beräknas likväl inte, eftersom arbetsinkomsten inte överstiger basbeloppet.

II. En person har såsom arbetsinkomst dels 6 000 kronor på grund av verksamhet i egen rörelse, dels 5 800 kronor på grund av fyra månaders anställning. För den sistnämnda inkomsten erlägger arbetsgivaren arbetsgivaravgift, som beräknas på lönen minskad med en tredjedel av basbeloppet, alltså på $(5\,800 - \frac{1}{3} \times 5\,800 =) 3\,867$ kronor. Den försäkrade är skyldig att själv erlägga avgift till pensioneringen på inkomsten av rörelse. Eftersom avdraget för basbeloppet i första hand skall göras på inkomsten av anställning, som i förevarande fall är lika stor som basbeloppet, beräknas avgiften på hela inkomsten av annat förvärvsarbete. Resultatet i detta fall kan sägas vara, att pensionsavgift beräknas även på delar av inkomsten, som ligger

inom basbeloppet, eller att de pensionsavgifter arbetsgivaren erlägger för den försäkrade inte får någon motsvarighet i pensionspoäng för den försäkrade.

Tidigare riksdagsbehandling

Frågor som rör förhållandet mellan avgifter och förmåner inom ATP har varit föremål för uppmärksamhet i riksdagen alltsedan tillkomsten av tilläggspensioneringen. Likaså har motioner om trettioårs- och femtonårsreglerna behandlats så gott som varje år. Redogörelse för den tidigare riksdagsbehandlingen finns intagen i 2LU 1968: 4.

Utskottet

I förevarande motioner behandlas problem som rör sambandet mellan avgifter och förmåner inom tilläggspensioneringen. I motionerna I: 41 och II: 52 samt I: 790 och II: 864 kritiseras bl. a. förhållandet att en del arbetstagare med deltids- och korttidsanställning inte får såsom pensionsgrundande tillgodoräkna sig den inkomst som arbetsgivaren erlagt avgift för. Motionerna syftar till lagändring som undanröjer dessa olägenheter.

Frågan om sambandet mellan avgifter och förmåner, såvitt avser deltids- och korttidsanställda arbetstagare, har tagits upp i motioner vid så gott som samtliga riksdagar under 1960-talet. Motionerna har avslagits. Andra lagutskottet, som behandlat motionerna, har erinrat om att tilläggspensioneringen bygger på ett fördelningssystem, att arbetsgivaravgifterna debiteras och inbetalas kollektivt, att registrering av inbetalda avgifter inte sker individuellt för varje försäkrad samt att det på grund härav inte är möjligt att åstadkomma absolut överensstämmelse mellan inbetald avgift och tillgodoförd pensionspoäng. Utskottet har vidare framhållit att frågan har samband med finansieringssystemet i stort för socialförsäkringarna.

Då frågan behandlades i fjol avstyrkte utskottet motionerna med hänvisning till att de föreslagna ändringarna skulle äventyra de stora fördelar som är förenade med tilläggspensioneringens enhetliga uppbyggnad. Sedan föregående år har det inte inträffat något som föranleder ändrat ställningstagande. Utskottet avstyrker alltså motionsyrkandena.

I motionen II: 904 behandlas en fråga som rör pensionsavgiften för anställda som vid sidan av anställningsinkomsten har inkomst från annat förvärvsarbete. Försäkrade med sådan blandad inkomst får i princip räkna båda inkomstdelarna som pensionsgrundande. Vid fastställande av pensionsgrundande inkomst för ett år skall från den sammanlagda inkomsten av anställning och annat förvärvsarbete dras av ett basbelopp. Detta basbelopp skall i första hand avräknas på inkomsten av anställning. Denna regel får betydelse för den egenavgift den försäkrade skall betala för inkomst av annat förvärvsarbete. Egenavgiften fastställs nämligen på grundval av den

del av den pensionsgrundande inkomsten som härrör från annat förvärvsarbete. Överstiger anställningsinkomsten ett basbelopp kommer därför hela inkomsten av annat förvärvsarbete att belastas av egenavgift.

Motionärerna vill ha ändring i de berörda reglerna så att vid beräkningen av egenavgift basbeloppet i första hand skall avräknas på inkomsten av annat förvärvsarbete än anställning. En sådan ordning skulle innebära en lättnad i avgiftsskyldigheten för personer med blandad inkomst. Motionärerna menar att detta är motiverat då det ofta gäller personer med låga inkomster.

Regeln att vid beräkning av pensionsgrundande inkomst basbeloppsavdraget i första hand skall göras på inkomst av anställning skall ses mot bakgrunden av att arbetsgivarna i princip inte erlägger avgift för den del av de anställdas inkomster som understiger ett basbelopp. Ett bifall till motionärernas förslag skulle innebära att anställda med sidoinkomster skulle få räkna sådan inkomst fullt ut som pensionsgrundande, oaktat avgift inte skulle erläggas för den del av sidoinkomsten som understeg ett basbelopp. Detta skulle strida mot den fullständiga överensstämmelse som f. n. råder mellan avgifter och förmåner när det gäller den del av pensionen som grundar sig på annat förvärvsarbete än anställning. De anförda konsekvenserna kan inte godtas och utskottet avstyrker därför motionen.

I motionerna I: 41 och II: 52 behandlas också frågan om en reformering av de s. k. trettioårs- och femtonårsreglerna. I princip gäller för erhållande av full ålderspension inom tilläggs pensioneringen att pensionspoäng skall ha tillgodoräknats den försäkrade i 30 år. Pensionen beräknas på genomsnittet av pensionspoängen under de 15 år då poängen varit högst.

Motionärerna gör gällande att trettioårsregeln missgynnar de låginkomsttagare, som tidigt kommer ut i förvärvslivet och för vilka avgifter erlägges till pensioneringen under mer än 30 år och under avsevärt längre tid än för andra inkomsttagare. Genom femtonårsregeln gynnas enligt motionärernas uppfattning de grupper som har brant stigande inkomster under senare delen av sin aktiva tid. Motionärerna menar att pensionssystemet bör reformeras så, att samtliga poängår blir pensionsgrundande och pensionen beräknas efter inkomsten under alla dessa år.

Andra lagutskottet har vid åtskilliga tillfällen tagit ställning till motionsyrkanden av samma innebörd. I sina av riksdagen godkända utlåtanden har utskottet avstyrkt motionerna med följande motivering. Regeln om 30 pensionsgrundande år har sin förebild inom den statliga pensioneringen. Genom att antalet poänggivande år som fordras för full pension begränsats till 30, tillgodoses sådana försäkrade som på grund av studier eller annan utbildning inträder i förvärvslivet vid en högre ålder. Även kvinnor, som på grund av barnsbörd och omvårdnad om barnen under några år är förhindrade att ha förvärvsarbete, har fördel av trettioårsregeln. Detsamma

gäller personer, som på grund av sjukdom eller arbetslöshet tvingas vara borta från förvärvslivet under längre tid. Regeln får anses innefatta en lämplig avvägning mellan olika arbetstagares pensionsintressen. Femtonårsregeln innebär enbart fördelar för den försäkrade, så snart någon förändring skett i realinkomsten under de pensionsgrundande åren. Den omständigheten att vissa grupper kan ha större fördel av regeln än andra motiverar inte att regeln tas bort.

Utskottet vidhåller sin tidigare inställning i fråga om trettioårs- och femtonårsreglerna och avstyrker därför motionerna I: 41 och II: 52 även i denna del.

Med hänvisning till det anförda får utskottet hemställa,

A. att motionerna I: 41 och II: 52, såvitt angår deltidsoch korttidsanställda, samt I: 790 och II: 864 inte föranleder någon riksdagens åtgärd;

B. att motionen II: 904 inte föranleder någon riksdagens åtgärd; samt

C. att motionerna I: 41 och II: 52, såvitt angår femtonårsregeln och trettioårsregeln, inte föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 11 mars 1969

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Strand (s), Dahlberg (s), Hübinette (m)*, Wanhainen (s), Andreasson (cp), fru Grethe Lundblad (s), herrar Skagerlund (fp)* och Axelson (fp);

från andra kammaren: herr Gustavsson i Alvesta (cp), fröken Sandell (s), herrar Fredriksson (s), Göransson (s)*, Jonsson i Mora (fp), Ringaby (m), Gadd (s) och fru Håvik (s).

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

vid utskottets hemställan under A och B

av herrar Hübinette (m), Andreasson (cp), Skagerlund (fp), Axelson (fp), Gustavsson i Alvesta (cp), Jonsson i Mora (fp) och Ringaby (m), som ansett,

dels att det avsnitt i utskottets yttrande som börjar på s. 3 med orden »Frågan om» och slutar på samma sida med orden »alltså motionsyrkandena» bort ersättas med följande text:

»Såsom framhållits i motionerna medför den nuvarande finansieringen av tilläggspensioneringen att betydande avgifter erlägges för kort- och deltidsoanställda utan att de anställda erhåller någon pensionsrätt. I andra fall erlägges avgift för anställda av den åsyftade kategorin utan att de erhåller så stor pensionsrätt som avgiftens storlek skulle motivera. Utskottet finner dessa förhållanden otillfredsställande och vill särskilt påpeka att olägenheterna till övervägande del drabbar personer med relativt små inkomster.

Då det i motionerna aktualiserade problemet tidigare under 1960-talet behandlats av riksdagen, har riksdagen inte tagit ställning i sakfrågan. Riksdagen har hänvisat till att spörsmålet hade samband med finansieringssystemet i stort inom socialförsäkringarna och att detta system var föremål för utredning. Det åsyftade utredningsarbetet har avslutats utan att leda till något resultat för socialförsäkringarnas del. Med hänsyn härtill är det enligt utskottets mening nödvändigt att man genom separata åtgärder söker komma till rätta med det i motionerna aktualiserade problemet. Utskottet vill alltså ha utredning av frågan så att förslag i enlighet med motionernas syfte snarast kan föreläggas riksdagen.»

dels att det avsnitt i utskottets yttrande som börjar på s. 4 med orden »Regeln att» och slutar på samma sida med orden »därför motionen» bort ersättas med följande text:

»I samband med den utredning som förordats i det föregående bör även behandlas problem av den art som tagits upp i motionen II: 904. Man bör överväga om vid beräkning av pensionsgrundande inkomst för en deltidso- eller korttidsanställd med inkomst jämväl av annat förvärvsarbete basbeloppsavdraget kan fördelas på inkomsten av anställning och inkomsten av annat förvärvsarbete i förhållande till inkomstdelarnas storlek. Därigenom skulle överensstämmelse uppnås mellan den del av anställningsinkomsten som arbetsgivaren erlägger avgift för och den pensionsgrundande inkomsten som härrör från anställning. Dessutom skulle egenavgiften bli rättvisare avvägd genom att den blev beräknad på den del av den pensionsgrundande inkomsten som återstår sedan en proportionell del av basbeloppet avdragits.»

dels ock att utskottet bort hemställa,

»A. att riksdagen med bifall till motionerna I: 41 och II: 52, såvitt angår deltidso- och korttidsanställda, samt motionerna I: 790 och II: 864 ävensom i anledning av motionen II: 904 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning i enlighet med vad utskottet anfört;

B. att motionen II: 904, i den mån den inte besvarats genom vad utskottet ovan hemställt, inte föranleder någon riksdagens åtgärd.»