

Nr 419

Av herr Ohlin m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition, nr 55, med förslag till lag angående ändring i lagen den 29 juni 1946 (nr 431) om folkpensionering, m. m.

I. Sammanfattning av motionens innehåll

Varje svensk skall ha rätt till en genom lag garanterad, valfri tilläggs-pension. Genom överenskommelser på arbetsmarknaden kan avtal träffas om annan pensionsordning än den i lagen angivna. Föreligger ej sådan överenskommelse skall ingen lag tvinga någon att mot sin egen önskan bli inordnad i ett tilläggs-pensionssystem. Detta är grundtanken i det alternativ i pensionsfrågan som här framlägges. I motionen understrykes att tilläggs-pensioneringen måste ge möjlighet till varierande lösningar av ålderstrygghetens problem, allt efter olika människors skilda behov och förutsättningar.

Beträffande *folkpensionerna* förordar vi att dessa skall höjas så att de år 1968 blir 3 600 kronor för ensamstående och 5 400 kronor för äkta makar räknat i 1957 års penningvärde.

Förslaget till *tilläggs-pensionering* upptar följande riktpunkter:

Tilläggs-pensioneringen omfattar ålders-, efterlevande- och invalid-pensioner. Tilläggs-pensionen utgör tillsammans med folkpensionen omkring 60 procent av medelinkomsten för de 15 bästa inkomstären vid normal intjänandetid.

Pensionsåldern kan variera efter grupper och enskildas önskan.

Pensionsavgiften utgör där ej annat avtalats 1 procent av totalinkomsten 1960. Detta år blir första avgiftsåret. Därefter höjes avgiften med $\frac{3}{4}$ % av inkomsten per år fram till 1964, då den blir 4 procent. Därefter sker en successiv höjning till ca 6,5 procent. Avgiften inbetalas av arbetsgivaren och vid individuell anslutning av den försäkrade själv.

Rätt att uppbära tilläggs-pension bör föreligga för den som blir 67 år redan fr. o. m. 1963. Tilläggs-pensionerna för familjer, som förlorat sin försörjare, skall utgå redan fr. o. m. 1 januari 1960, d. v. s. tre år tidigare än vad som avses i propositionen.

En utgångspunkt för vårt förslag är att ingen skall få sina pensions-förmåner försämrade. Tilläggs-pensionen skall vara rättssäker och värde-

beständig med det av pensionsavgifterna bildade kapitalet avsatt för vederbörande pensionstagares personliga räkning.

Änkepensionen inom folkpensioneringen föreslås bli fortlöpande höjd, så att den 1968 når upp till 3 600 kronor. Pensionsberedningens av socialministern icke motsagda förslag var 2 700 kronor. Behovsprövningen skall försvinna. Full änkepension inom folkpensioneringen skall utgå till änka som uppnått 50 års ålder (hos pensionsberedningen 55) före mannens död och till yngre änkor som har barn under 19 år i hemmet, då mannen dör. Kvinnor utan barn, som blivit änkor mellan 35 och 50 års ålder föreslås få reducerad änkepension.

I fråga om folkpensioneringens barnpensioner föreslås en höjning till 1 000 kronor om året. Barn som förlorat båda föräldrarna föreslås få 2 000 kronor om året. Barnpension skall utgå även för adoptivbarn och utomäktenskapliga barn. Dessa barnpensioner föreslås bli införda fr. o. m. 1 juli 1960.

Förslaget omfattar dessutom tilläggsänke- och tilläggsbarnpension.

Invalidernas pensionsfråga skall enligt motionen ordnas så att invaliderna inom folkpensioneringens ram 1968 erhåller en pension på omkring 3 600 kronor om året. Därutöver föreslås en invalidtilläggs pension.

Frivilligheten och valfriheten i vårt förslag till tilläggs pensionering bygger på den s. k. villkorliga (dispositiva) principen. I motionen uttrycks detta så:

För att trygga att alla, som så önskar, kommer att omfattas av pensioneringen, stadgas i lag att den löntagare, som inte gruppvis eller enskilt för viss tid anmält sitt utträde, är medlem av pensionssystemet och att arbetsgivaren för hans räkning inbetalar vissa pensionspremier.

Från denna huvudregel kan göras bl. a. följande undantag:

1) Parterna på arbetsmarknaden kan sluta avtal om att ordna tilläggs pensioneringen på annat sätt.

2) Den, som inte är bunden av kollektivavtal, kan individuellt besluta att för viss tid eller helt och hållet träda ut ur systemet. De pensionsavgifter, som arbetsgivaren erlägger för den anställdes räkning, skall då i stället en gång om året från försäkringsbolaget återbetalas till den anställda kontant i efterskott.

Andra förvärvsarbetande än löntagare, företagare och fria yrkesutövare skall kunna ansluta sig till systemet på samma villkor. Försäkringen står öppen för alla och envar. Utredning begäres om ökade möjligheter för jordbrukare och andra företagare att pensionera sig i sin egen rörelse.

Finansieringen för tilläggs pensionsförmånerna baseras på premiereservmetoden.

Nu fungerande pensioneringssystem kan om förslaget genomföres fortsätta. Förslaget leder till att arbetskraften kan röra sig fritt på arbetsmarknaden utan risk att förlora intjänad pensionsrätt.

II. Beskrivning och allmän motivering

Utvecklingen efter förkrigstiden

I dagens svenska samhälle fattas alltjämt mycket innan en tillfredsställande trygghet uppnåtts för de gamla, för dem som drabbas av försörjarens bortgång och för dem som helt eller delvis förlorar sin arbetsförmåga. På senare tid har dock medborgarnas trygghet och försörjning på ålderdomen på skilda vägar förbättrats. Det har skett på i huvudsak två sätt.

För det första har folkpensionerna ökats, främst genom 1946 års folkpensionsreform och därefter införd indexgaranti för folkpensionernas realvärde samt standardtillägg till desamma. Till denna utveckling har den meningsriktning vi företräder positivt medverkat och på olika väsentliga punkter tagit vägledande initiativ.

För det andra har under detta skede det tillförsäkrade årspensionsbeloppet i SPP och övriga livförsäkringsinstitutioner stigit från 200 milj. kronor till nära 2 000 miljoner. Även pensionering genom pensionskassor och framför allt direktpensionering, vanligen med stöd av pensionsstiftelser, har gått kraftigt framåt. Det sammanlagda till pensionsstiftelser avsatta beloppet för inom näringslivet verksamma kan nu uppskattas till ca 4 000 milj. kronor. Genom ökningen i nytecknade kapitalförsäkringar har försörjningen på ålderdomen för de efterlevande avsevärt förbättrats. Slutligen har under denna tid mångdubbelt större belopp anslagits till statens pensionering av tjänstemän och arbetare än tidigare.

Mellan 1939 och 1956 steg i oförändrat penningvärde räknat den totala produktionen per invånare i Sverige med i genomsnitt 2 à 3 % om året. Härmed kan jämföras tillväxttakten av det verkliga värdet av SPP- och liknande pensioner, som varit inemot 10 % om året. Genom en sådan jämförelse blir det klart, att det enskilda näringslivet betraktar det som ett angeläget önskemål att stärka ålderstryggheten snabbare än den uppnådda genomsnittliga standardstegringen för hela folket.

Samtidigt står det klart för oss, att när det gäller åtgärderna för förbättrad ålderstrygghet genom enskilda initiativ och inom näringslivet, så har den betydande utvecklingen av dessa kommit till stånd *trots* att staten i vissa avseenden motverkat densamma. Vi syftar här på de länge olämpligt utformade avdragsbestämmelserna för de inkomstprövade tilläggen inom folkpensioneringen — vilkas utformning den meningsriktning vi tillhör energiskt arbetat på att ändra — och statsmakternas utpräglade ovillighet under efterkrigstiden att intressera sig för tillkomsten av mindre snäva regler för försäkringsinrättningarnas medelsförvaltning och för värdesäker placering av sparmedel över huvud taget. Vi tänker också på

de svårigheter och den försämring av levnadsförhållandena för många medborgare, som uppstått på grund av att statsledningen tillåtit en så kraftig försämring av penningvärdet. Slutligen syftar vi på den långsamma takt, i vilken de statliga utredningarna om tilläggs pensionering bedrevs under många år. Detta medförde självklart ett osäkerhetstillstånd, vilket i och för sig måste ha verkat dämpande på initiativ av enskilda och arbetsmarknadens parter för lösning av tilläggs pensionsfrågan för olika medborgargrupper.

Om icke de här nämnda omständigheterna inverkat hindrande skulle vi i dag ha haft ett bättre läge när det gäller den allmänna ålderstryggheten än det vi i verkligheten har. Statsmakterna måste alltså själva påtaga sig ett betydande ansvar för att så mycket återstår att göra.

Det nuvarande läget

Den fortgående förbättringen av folkpensionerna, som ovan framhållits och som kommit alla gamla medborgare till del, har lett fram till att folkpensionerna enligt beräkningarna i regeringsförslaget från 1 juli 1958, bortsett från de inkomstprövade tilläggen, uppgår till 2 350 kronor om året för ensam pensionär och 3 760 kronor för två gifta pensionärer. Den senaste pensionsberedningen konstaterade, att de nuvarande folkpensionerna icke kan anses tillfredsställande. Beredningen fann därför en avsevärd höjning av folkpensionerna påkallad. Vi delar denna uppfattning.

Utvecklingen av tilläggs pensioneringen utöver folkpensionerna har varit ungefär lika kraftig sedan förkrigstiden som beträffande själva folkpensionerna. Medan de sistnämnda kommit alla till del har emellertid tilläggs pensionernas (tjänstepensionernas) förbättring skett ojämnt inom olika grupper av förvärvsarbete. Tjänstemän och vissa arbetargrupper inom statlig och kommunal verksamhet har ytterligare lyckats kraftigt förbättra sin i stor utsträckning av hävd goda ställning i ålderstrygghetshänseende. Löntagare i tjänstemannaställning i annan tjänst har också i mycket betydande utsträckning tillförsäkrats en god eller relativt god tilläggs pension. Dock står även här stora grupper utan tjänstepension. Dessutom måste betonas den urholkning av dessa pensioners realvärde, som den långtgående penningvärdeförsämringen i många fall medfört.

Löntagare inom till Landsorganisationen anslutna eller närstående grupper har visserligen också under efterkrigstiden i icke obetydlig omfattning och i växande utsträckning erhållit tilläggs pensioner, vanligen i form av direkt pensioner från inom företagen upprättade pensionsstiftelser. Dessa pensioner är emellertid alltjämt oftast av ganska blygsam storleksordning

och har icke annat än i undantagsfall någon fast relation till inkomsten under löntagarens aktiva tid.

Sammanfattningsvis kan sägas, att i dagens svenska samhälle alltjämt framträder en tydlig skillnad mellan å ena sidan sådana löntagargrupper, som har sin tilläggspension väl eller relativt väl ordnad, och å andra sidan löntagargrupper som endast i mindre omfattning eller icke alls har denna trygghet och således för närvarande mer eller mindre fullständigt är hänvisade till enbart folkpensionen. När denna bild tecknas måste det emellertid alltid ihågkommas, att vid de sistnämnda gruppernas sida står många företagare, främst jordbrukare och andra småföretagare, som icke heller har någon pension att lita till på ålderdomen förutom folkpensionen. Dessa medborgargrupper känner emellertid ofta sin ålderstrygghet bäst säkrad, om de kan hålla sin rörelse konkurrenskraftig eller sin gård i gott skick.

Olikheterna i ålderstryggheten uppleves utan tvivel alltjämt av ett mycket stort antal medborgare som en kvarstående klassgräns, kanske den sista av verklig betydelse. Som socialministern antyder i propositionen bortser visserligen de i pensionshänseende mindre lyckligt lottade ofta från det förhållandet, att de som redan har tjänstepensioner fått sina kontanta löner avvägda med hänsyn tagen till kostnaden för tjänstepensionen. Å andra sidan brukar löntagare med god tjänstepensionsrätt ibland hävda, att arbetargruppernas eftersläpning när det gäller tjänstepensionernas utveckling skulle bero på att dessa tidigare försummat att vid sina löneförhandlingar göra en riktig avvägning mellan kontantlöner och pensionsförmåner. En sådan uppfattning grundas emellertid enligt vår mening på ett missförstånd. Förutom de ovan nämnda orsakerna, de långvariga pensionsutredningarna och avdragsreglernas konstruktion inom folkpensioneringen, beror säkerligen den relativt ringa uppmärksamhet som långt fram i tiden från arbetargruppernas sida visats pensionsfrågan vid löneförhandlingarna helt enkelt därpå, att de i mycket stor omfattning befunnit sig i ett inkomstläge, som kommit det att framstå som ett primärt och oavvisligt intresse att först och främst söka öka de kontanta lönerna. Den fortgående stegringen av reallönerna har emellertid nu ändrat detta läge. Även arbetargrupperna har nu råd att ta ut en del av den framdeles möjliga ökningen av den totala arbetsersättningen i form av bättre pensionsrätt trots att man då får avstå från en motsvarande del av eljest möjliga kontantlönehöjningar.

Från våra liberala utgångspunkter måste det framstå som ett självklart och eftersträvansvärt mål att klassgränsen på detta område kan steg för steg och effektivt avlägsnas. Problemet gäller till sin största del ökad trygghet för löntagargrupperna. Men det gäller också att samtidigt förbättra tryggheten för småföretagarna inom olika näringsgrenar som ofta lever under väl så knappa förhållanden som de breda lagren av löntagare. De lösningar, som väljes för pensionsfrågans olika delar, bör naturligtvis

icke försvåra utan i stället underlätta för dessa företagare att vid sidan av folkpensionen grundlägga sin egen ålderdomsförsörjning genom och inom sina egna företag.

Det allmänna ekonomiska läge, i vilket pensionsfrågan skall föras vidare framåt, karakteriseras bland annat av omständigheter, som i detta sammanhang är av stor betydelse och som kräver ett ingående beaktande. En av dessa är det pressade statsfinansiella läget. Detta gör det nödvändigt, att för ökade förmåner inom folkpensioneringssystemet så mycket som möjligt undvika skattefinansiering. En andra och icke mindre viktig omständighet är den bristande balansen mellan tillgången på sparmedel och efterfrågan på kapital för olika investeringsändamål. Detta förhållande framhäver med skärpa nödvändigheten av att tilläggs pensionernas vidare och snabbare utveckling blir sådan att det totala sparandet i landet icke påverkas i negativ riktning i jämförelse med den utveckling av sparandet som skulle ha ägt rum om det allmänna ej ingripit, i vilket fall en ökning av försäkringssparandet skulle inträffat. I stället bör man sträva efter att kapitalförsörjningen inom näringslivet och särskilt samhällsviktiga områden underlättas och att enkla och naturliga vägar står till buds för pensionssparandets användning i produktiva och värdefasta investeringar. Slutligen ökar faran för en negativ sparandereaktion liksom för sociala påfrestningar i familjebildande åldrar med osmidigheten i pensionssystemet. Detta talar starkt för angelägenheten att välja former för tilläggs pensionssystemet, som medger en smidig anpassning till skiftande ekonomiska förhållanden och konjunkturlägen och till medborgarnas reaktioner inför dessa lägen.

*Folkpensionernas framtida utveckling. Ålderspensionerna inom
folkpensionssystemet*

Vi förordar, att ålderspensionerna inom folkpensionssystemet höjes steg för steg, så att de 1968, mätt i det penningvärde riksdagen avsåg vid frågans behandling inför folkomröstningen 1957, uppgår till 3 600 kronor för ensamstående pensionär och till 5 400 kronor för äkta makar, som båda är pensionärer. Vi förordar vidare att ett första steg mot detta mål skall genomföras från och med den 1 juli innevarande år. Denna höjning bör utgöra 150 kronor om året för ensamstående pensionär och 240 kronor för två makar. Liksom vid tidigare standardhöjningar av folkpensionerna bör även de som uppbär hustrutillägg bli delaktiga av förbättringen. Vår uppfattning överensstämmer alltså i detta avseende med regeringens förslag. Vi tillstyrker även den av Kungl. Maj:t förordade höjningen fr. o. m. 1959 av folkpensionsavgiften från 2,5 % till 4 % av den taxerade inkomsten med en högsta gräns för avgiftens belopp vid 600 kronor.

När regeringen emellertid nu i pensionspropositionen preciserar den totala pensionsnivån, folkpensionen sammanlagd med en obligatorisk tilläggspension, så långt fram som på 1980-talet vill vi framhålla, att gränsdragningen mellan folkpension och tilläggspension efter 1968 ingalunda bör nu fixeras till att ligga fast vid de nyssnämnda beloppen för folkpensionen, 3 600 resp. 5 400 kronor. Med stigande inkomster i landet, som dock förutsätter en mera progressiv ekonomisk politik, ger folkpensionsavgiften mera pengar och därmed bör det bli möjligt att åstadkomma en höjning av folkpensionsförmånerna.

När vi här påpekar, att i vårt samlade förslag i pensionsfrågan gränsdragningen mellan folkpensionen och en på premiereservmetoden uppbyggd tilläggspension självklart är mera rörlig än i det av regeringen föreslagna stela systemet, innebär detta inte att vi nu vill ställa ut några växlar för framtiden genom att här framlägga nya siffror för folkpensionernas belopp efter den närmaste tioårsperioden. Men vi anser oss självklart berättigade att framhålla, att med den av oss förordade uppläggnings av tilläggspensionernas utveckling kan även folkpensionernas fortsatta tillväxt efter 1968 smidigt anpassas efter de resurser som då står till förfogande — till skillnad från vad som är fallet med regeringens system, som i praktiken innebär en fastlåsning vid den då uppnådda nivån.

I regeringens förslag binder man sig vid att ge väldiga pensionstillskott inom tilläggspensioneringen utöver vad inbetalda avgifter berättigar till, pensionstillskott som blir större ju högre inkomsten under den aktiva tiden är, särskilt till årsgrupper som är födda omkring tiden från något före till något efter första världskriget. Våra förslag skapar i stället möjligheter att förbättra folkpensionerna även efter 1968 och reserverar pensionstilläggen inom tilläggspensioneringen för de årsgrupper där de verkligen behövs för att få den önskade snabbare tillväxten av tilläggspensionerna och för de inkomstkikt där de verkligen är motiverade. Vilken ordning som är mest rättvis torde ligga i öppen dag. Enligt vår mening bör en utredning göras, som belyser fördelningen mellan folkpensioneringens och tilläggspensioneringens roll efter 1968. Detta är nödvändigt för att definitiv ställning skall kunna tas till principerna för ett flera årtionden därefter fungerande system, vilket propositionen föreslår.

Vi räknar med att folkpensionärerna även efter 1968 får andel av standardhöjningen. I fall folkpensionen stiger i ungefär samma takt som andra folkgruppers standard blir den ett årtionde efter 1968 avsevärt högre än de för detta år fixerade beloppen. Denna möjlighet bör hållas i minnet vid bedömningen av förslagen till tilläggspension.

Förbättring av den obligatoriska änke- och familjepensioneringen inom folkpensionssystemet

Alla vet, att när en familjeförsörjare avlider lämnas änkan och barnen ofta under den dubbla bördan av en stor personlig sorg och en försämrad, ibland förtvivlad ekonomisk situation. Att genomföra åtgärder, som leder till en snabb och radikal förbättring av de efterlevandes skydd vid familjeförsörjarens bortgång framstår därför för oss som en av de mest angelägna reformerna inom pensionsområdet. Detta gäller såväl änke- och familjepensioneringen inom folkpensionssystemet som en utvidgning av tilläggs-pensioneringen för änkor och barn. Till den senare frågan återkommer vi i samband med vår behandling av tilläggs-pensionerna.

Änkepensionen inom folkpensioneringen uppgår nu till högst 1 760 kronor om året och är i sin helhet inkomstprövad. Pensionsberedningen föreslog att full änkepension inom folkpensioneringen år 1968 skulle uppgå till 2 700 kronor om året, alltså vid den tidpunkt då folkpensionen till ensamstående pensionär vid 67 års ålder har uppnått 3 600 kronor. Höjningen av änkepensionerna skulle i likhet med vad som gäller enligt den metod, som användes för ålderspensionerna ske successivt till den angivna nivån. Änklingspension skulle tillkomma änkling med barn under 19 år i hemmet och utgöra hälften av full änkepension. Barnpension skulle utgå till barn under 19 år, som förlorat sin huvudsakliga försörjare. Denna pension skulle från och med den 1 juli 1960 utgöra 750 kronor om året och i de flesta fall ersätta de nuvarande s. k. särskilda barnbidragen, som i stort har liknande syfte och nu utgår med 600 kronor om året. Dessa förmåner skulle utgå utan inkomstprövning från och med den 1 juli 1960, vid vilken tidpunkt full änkepension skulle utgöra 2 250 kronor om året. Rätt till full änkepension skulle föreligga dels för änka, som uppnått 55 års ålder vid mannens död, och dels för änka, som vid mannens frånfälle har barn i hemmet, så länge barnet är under 19 år. Till änka, som uppnått 40 men ej 55 års ålder vid mannens död eller vid den tidpunkt då det yngsta hemmavarande barnet fyller 19 år, skulle utgå reducerad änkepension på så sätt att beloppet för full änkepension minskades med $\frac{1}{20}$ för varje år varmed änkans ålder vid den ifrågavarande tidpunkten underskrider 55 år. Engångsbelopp skulle utgå till den som blir änka i åldern 36 till 39 år och inte har barn under 19 år i hemmet. Slutligen uttalade pensionsberedningen sig för att en höjning av änkepensionen redan från och med den 1 juli 1958 med 120 kronor om året borde övervägas.

Socialministern uttalar i propositionen sin tillfredsställelse med pensionsberedningens förslag på dessa punkter. Enligt vår bestämda uppfattning är det dock så angeläget att snarast stärka skyddet för änkor och

barn i alla folkgrupper att regeringens förslag i detta avseende framstår som otillräckligt.

Med utgångspunkt härifrån föreslår vi:

1) Full änkepension inom folkpensioneringen skall 1968 utgöra 3 600 kronor eller lika som för ensamstående folkpensionär. Enligt pensionsberedningens förslag, som regeringen anslutit sig till, skulle full änkepension år 1968 utgöra 2 700 kronor. Under perioden fram till sistnämnda år anser vi att en successiv höjning bör ske. Härigenom utgår änkepensionen redan i början på 1960-talet med högre belopp än enligt regeringsförslaget. Höjningen av änkepensionen med 120 kronor per år den 1 juli 1958 förordar vi.

2) Full änkepension inom folkpensioneringen skall utgå till den som uppnår 50 års ålder — enligt regeringens förslag 55 års ålder — vid mannens död eller som vid mannens död har barn i hemmet så länge barnet är under 19 år. För änka som uppnått 35 men ej 50 års ålder vid mannens död skall änkepensionen reduceras med $1/15$ för varje år varmed ankans ålder underskrider 50 år vid den angivna tidpunkten. För yngre änkor utan barn skall engångsbelopp inom folkpensioneringens ram utgå

3) Barnpension inom folkpensioneringen skall från och med den 1 juli 1960 utgå med 1 000 kronor om året. Föräldralöst barn skall erhålla pension med det dubbla beloppet, d. v. s. 2 000 kronor för år. Enligt pensionsberedningens förslag skulle barnpensionen utgöra 750 kronor om året om barnet förlorat sin huvudsakliga försörjare.

4) Dessa efterlevnadepensioner inom folkpensioneringen skall utgå utan inkomstprövning och vara obligatoriska.

Det är självklart att de av oss här föreslagna änke- och barnpensionerna inom folkpensioneringens ram i många fall icke kunna betraktas som ett helt tillfredsställande efterlevandeskydd. För att ernå en sådan lösning kräves en änke- och barntilläggs pensionering inom ett särskilt tilläggs pensionssystem. I överensstämmelse med vår i det föregående hävdade uppfattning bör de ökade kostnaderna för förbättringar i jämförelse med regeringens förslag täckas genom en höjning av folkpensionsavgifterna och således ej med skattemedel. Den höjning av avgifterna som erfordras för de betydande förbättringar vi nedan föreslår, kommer att uppgå till ett tiondels procent av de taxerade inkomsterna i början av 1960-talet och sedan växa till ca 0,5 procent år 1968, vilken höjning av avgifterna alltså får läggas till de höjningar, som för andra folkpensionsändamål blir nödvändiga. Alternativt kan kostnaden för denna förbättring av familjepensionen inom folkpensioneringens ram under 1960-talet till stor del täckas av de 550 milj. kronor som reserverats för framtida pensionsändamål.

Invalidentpensioneringen inom folkpensioneringen

Pensionsberedningen ansåg, att statsmakternas ställningstagande till de allmänna principerna för tilläggs-pensioneringen borde avvaktas, innan mera definitiva förslag om invalidentpensioneringen utarbetades.

Vi har från vårt håll gång efter annan med skärpa understrukit betydelsen av en snar utredning av invalidentpensioneringens lämpliga utformning. Pensionsberedningen förutsatte också att en dylik utredning skulle till sättas utan dröjsmål.

Vi måste beklaga att socialministern hittills nöjt sig med att inom socialdepartementet företaga vissa undersökningar i denna sak. Den lämnade redogörelsen för dessa undersökningar ger ingen grundval för bedömningen av det stora problemkomplex som invalidentpensioneringen utgör.

Det torde vara uppenbart att mycken dyrbar tid gått förlorad genom uraktlåtenheten att icke tillsätta den här åsyftade utredningen omedelbart efter det pensionsberedningen i febr. 1957 avgav sitt betänkande.

Med hänsyn till storleken av detta problem förutsätter vi att den erforderliga kommittén får en sådan sammansättning att frågan erhåller en allsidig belysning.

Vi ansluter oss helt till tanken på att avveckla inkomstprövningen av invalidentpensionsförmånerna inom den nuvarande folkpensioneringen. Pensionsberedningen ansåg att frågan om en höjning av det icke inkomstprövade grundbeloppet, f. n. 200 kronor per år, borde övervägas i samband med undersökningarna angående invalidentpensioneringens utformning. Pensionsstyrelsen har i sitt remissyttrande framhållit att utredningsarbetet torde komma att ta lång tid och att det därför syntes önskvärt att en reglering av grundpensionen beslutades redan innan slutlig ställning togs till invalidentpensionsfrågan i övrigt.

Det vore önskvärt att en höjning av grundbeloppet till 1 000 kronor för ensamstående och 1 500 kronor för två makar kunde genomföras redan nu. Den ökning av totalkostnaderna för det nuvarande pensionsbeståndet, som det förutsatts att grundpensionshöjningen skulle medföra, kan uppskattas till omkring 9 milj. kronor per år. Frågan måste emellertid ses även i relation till fördelningen av kostnaderna mellan staten och kommunerna för de inkomstprövade förmånerna.

Vi föreslår därför att denna sak blir föremål för en snabbutredning, oberoende av utredningen om invalidentpensioneringen i övrigt.

Av ännu större betydelse för invalidentpensioneringens omfattning är principerna för invaliditetsbedömningen. Alltsedan folkpensioneringens införande år 1914 har i praxis som riktpunkt för invaliditetsbedömningen gällt att arbetsförmågan måste vara nedsatt med ungefär 2/3 för att rätt till

invalidpension skulle anses föreligga. Det bör vidare enrinras om att såväl den allmänna sjukförsäkringen som de invalidpensionsförsäkringar som tecknas av försäkringsbolag, ger rätt till ersättning hel eller partiell så snart arbetsförmågan är nedsatt med hälften.

Det förefaller därför angeläget att en sänkning av invaliditetsgraden för beviljande av invalidpension och sjukbidrag genomföres. Vidare borde icke så rigorös invaliditetsbedömning övervägas i fråga om de personer som närmar sig folkpensionsåldern.

Av största vikt är att utbyggnad sker av rehabiliteringsorganisationen d. v. s. att invaliderade personers återförande till arbetslivet möjliggöres. Frågan om en väl utbyggd rehabiliteringsverksamhet är av betydelse, icke blott för folkpensioneringen utan även för tilläggs pensionssystemet, oberoende av den form man väljer för detta. Vi anser att denna del av invalidpensionsproblemet bör behandlas i särskild ordning. För att icke försinka arbetet på invalidpensioneringens nydaning bör denna fråga lämpligen anförtros åt en särskild utredning.

Frågan om anpassning till yrkesskadeförsäkringen hör också till ett av de centrala problemen i detta sammanhang.

Utöver *folkpensioneringens invalidpension* erfordras en inkomstgraderad invalidpension, möjligen ordnad i samband med sjukförsäkringen. Utredningen bör givetvis gälla även detta spörsmål.

Särskilda frågor beträffande folkpensioneringen

Inledningsvis har vi starkt understrukt den hämmande effekt, som avdragsreglerna för de inkomstprövade folkpensionsförmånerna måste ha haft på utvecklingen av tilläggs pensioneringen. Då vi utgår ifrån att tilläggs pensioneringen under det närmaste årtiondet kommer att utvecklas raskt och snabbt utsträckas till de medborgargrupper, som nu har endast en obetydlig tilläggs pension eller ingen alls, kommer frågan framför allt om de inkomstprövade kommunala bostadstilläggen till folkpensionerna så småningom i ett nytt läge. Vi anser därför, att vid de fortsatta utredningarna i pensionsfrågan denna angelägenhet måste ägnas stor uppmärksamhet, vilket även med hänsyn till såväl det statsfinansiella läget som de flesta kommuners ansträngda ekonomiska situation är i hög grad av behovet påkallat.

Vi bortser dock icke ifrån, att även en väl fungerande ordning för tilläggs pensioner kommer att lämna vissa begränsade grupper i ett ogynnsamt läge. Vi tänker här särskilt på sådana fall, där döttrar eller söner långt upp i framskriden ålder upppoffrar sig för att utan någon kontant ersättning ta hand om sina gamla föräldrar. Även mera avlägsna anförvanter

eller andra personer utför icke sällan i sådana sammanhang för ingen eller för en mycket blygsam ersättning en i ordets bästa mening samhällsgagnande gärning i det tysta. Också frånskilda kvinnor, som mister sina underhållsbidrag på grund av den förutvarande makens död eller som gifter om sig och blir änkor för andra gången, kan ofta komma i mycket svåra situationer. Detsamma gäller unga änkor utan yrkesutbildning som plötsligt måste träda ut i förvärvsarbete. I samtliga dessa fall rör det sig om nödsituationer, där det är väl motiverat att det allmänna lämnar sitt stöd. Vi förordar att de fortsatta utredningarna utan varje onödig tidsutdräkt tar upp dessa specialproblem och framlägger förslag till praktiska lösningar.

Slutligen vill vi framhålla, att det synes oss, som om de särskilda blind- och vårdtilläggen inom folkpensioneringen skulle kunna förbättras något utan att detta kommer att ha någon störande inverkan på de fortsatta övervägandena beträffande invalidpensioneringens framtida utformning.

Tillägspensioneringen. Allmänna principer

Regeringens förslag när det gäller tillägspensioneringen innebär, att ett obligatoriskt, stelt och tvingande system skulle införas. Regeringens vägran att taga någon verklig hänsyn till andra meningsriktningar och till folkomröstningens resultat bygger, vilket framgår av propositionen, på ett principiellt ställningstagande av största vikt.

I Kungl. Maj:ts proposition utsäges, att den minimistandardprincip — för vår del vill vi använda uttrycket grundskyddsprincip — som gäller för folkpensioneringen, i fråga om tillägspensioneringen bör ersättas av en inkomstbortfallsprincip. Kravet skall, med användande av en annan i propositionen förekommande sats, gälla skydd för den under den aktiva tiden uppnådda individuella standarden. Ett sådant skydd skall alltså enligt regeringens förslag införas med obligatoriskt tvingande metoder.

För vår del har vi den bestämda uppfattningen att var och en, som för ålderdomen vill erhålla ett sådant inkomstgraderat skydd skall ha en i lag garanterad rätt härtill genom utformning av anställningsvillkor eller på annat sätt. Men vi kan omöjligen anse det vara en uppgift för det allmänna att genom ett *lagstadgat tvång* och ett obligatorium i statsmonopolets form *framtvunga* att snart sagt *alla* inkomstolikheter, som inom vida gränser uppstått under människans verksamma tid, bevaras även på pensionärsstadiet.

I regeringsförslaget göres ett försök att genom ett felaktigt analogiresonemang ytterligare försvara en sådan tvångsprincip för tillägspensioneringen. Det framhålles sålunda, att yrkesskadeförsäkringslagen och sjuk-

försäkringslagen har inkomstgraderade förmåner och samtidigt absolut tvingande bestämmelser. Men sådana paralleller kan ej ge någon riktig vägledning för tilläggspensioneringens utformning. Dessa försäkringar är *riskförsäkringar*, avsedda att täcka en uppenbar risk för att inkomsten på grund av omständigheter av kort eller relativt kort varaktighet skall nedgå eller helt bortfalla. Yrkesskadeförsäkringen är dessutom principiellt en skadeståndsförsäkring. Att dessa försäkringar genom en absolut tvingande metod ger inkomstgraderade förmåner är därför i och för sig icke märkligt. För övrigt saknas beträffande desamma ett gott grundskydd av den typ folkpensionerna efter de nu av alla förordade höjningarna blir.

Tilläggspensioneringen utgör ju till sin största del en ålderspensionering och därmed ett sparande för den ålderdom, som väntar på oss alla. Den är icke alls någon riskförsäkring av samma typ som de ovannämnda. Att detta sparande för ålderdomen skulle på ett obligatoriskt bindande sätt fixeras till samma procent av inkomsten för t. ex. alla löntagare, alldeles oberoende av olika enskilt eller gruppvis framträdande önskemål beträffande pensionsålder, barnförsörjningsbördor, utbildningssträvanden, egna-hemsförvärv och så vidare måste vara felaktigt. Den av socialministern i propositionen fastlagda principen för tilläggspensioneringen kan därför icke enligt vår mening få bli bestämmande för en lagstiftning på detta område.

För vår del har vi, som redan framgår av det föregående, understrukit vår önskan att genomföra åtgärder för att befordra en snabb utveckling av tilläggspensioneringen för de stora medborgargrupper, som nu har en bristfällig sådan pension eller ingen dylik pension alls. Folkomröstningen uttryckte utan tvivel en bestämd önskan hos ett överväldigande flertal inom nationen om en allmän och stark förbättring av tilläggspensioneringen. Därigenom skulle också de ännu i detta avseende tydliga klassgränserna successivt utplånas med ett bättre samhälle och en bättre samhällsanda som följd. Men folkomröstningen måste också tolkas som ett bestämt förord för att medborgarna skulle i så stor utsträckning som möjligt få bestämma över hur mycket av sin inkomst under den aktiva tiden de vill avsätta för sin ålderstrygghet utöver folkpensionen. Den gav också förord för att tilläggspensionsordningen skulle ge stort utrymme för valfrihet i fråga om framför allt pensionsålder och pensionsnivå. Från här angivna principiella utgångspunkter har vi — vägleda av vår strävan att taga hänsyn till medborgarnas i folkomröstningen uttryckta vilja och att befordra en snabb lösning i samförstånd av pensionsfrågan — kommit till ett resultat, som kan sammanfattas i följande satser: *I lag garanterad rätt till tilläggspension skall gälla för alla. Lagstadgat tvång att gå med i ett tilläggspensionssystem skall ej finnas för någon. Ingen inskränkning i avtalsfriheten skall göras.* Från denna grundval övergår vi nu till en allmän beskrivning av vårt förslag för tilläggspensioneringen.

*Huvudriktlinjerna för en dispositiv lag om garanterad valfri
ålders- och familjetilläggs pension*

a) Allmänna synpunkter

Den dispositiva lag vi förordar har alltså till uppgift att skapa förutsättningar för en ålderspensionering, som är lämpligt avvägd för det stora flertalet arbetstagare och som ger dem garantier för en oantastlig pensionsrätt och för en klok och ändamålsenlig förvaltning av försäkringen ifråga utan sidoblickar åt ovidkommande hänsyn.

Det finns emellertid stora grupper, som redan har en tillfredsställande pensionering, vilken på en del punkter kanske avviker från de bestämmelser som lagen skall innebära. Det kan också tänkas grupper som finner det ändamålsenligare att bygga upp sin pension efter helt eller delvis andra linjer än dem lagen föreskriver. Det kan också tänkas många fall, där *enskilda individer* byggt upp speciellt ålderdomsskydd. De har kanske skaffat sig ett eget hem, som reducerar levnadskostnaderna på ålderdomen så mycket, att de finner den i framtiden förbättrade folkpensionen och eventuella hyresinkomster tillräckliga, eller nästan tillräckliga. Med tanke på alla dessa förhållanden är det riktigast att möjlighet finnes för såväl grupper som individer att stå utanför eller avtala om i förhållande till lagen modifierade pensionsformer. Utträde under längre eller kortare tid får naturligtvis motsvarande reduktion av pensionsrätten till följd. Det finns ingen anledning för staten att i dessa avseenden genom lag förbjuda en sådan anpassning efter olika önskemål och genomföra en likriktad ordning. Lagen skall alltså bygga på valfrihet och frivillighet.

Lagen skall emellertid slå fast rätten till tilläggs pension och att denna rätt går förlorad först om vederbörande avstått från den i lagen angivna pensioneringen och för den tid han eller hon så önskar. Rätten för envar att ställa sig utanför pensioneringen eller avtala om annan pensionsordning än lagens synes lämpligen kunna få i huvudsak följande utformning.

För det första kan parterna på arbetsmarknaden sluta avtal om att pensioneringen ordnas på det sätt som passar dem. I motsats till regeringsförslaget medför detta normalt inte att fördelarna av värdefasthet och pensionsstillskott för de äldre går förlorade.

För det andra kan envar, som inte är bunden av arbetsavtal om ålderspension, individuellt besluta att efter viss uppsägningstid och för viss tid, eller helt och hållet, träda ut ur tilläggs pensioneringssystemet. De avgifter som arbetsgivare erlägger för hans räkning till försäkringsinrättningen tillställs honom i så fall årligen från inrättningen i efterskott kontant under den tid han står utanför. Detta är en naturlig konsekvens av att pensionsförmånen utgör en del av arbetsersättningen.

För det tredje kan arbetstagarparten, om ej avtal slutits som hindrar detta, ensidigt besluta att under övergångstiden den i lagen stadgade premiehöjningen skall helt eller delvis uppskjutas. Avsikten med ett sådant beslut skulle naturligtvis vara att bereda utrymme för större kontant lönehöjning än den som eljest blir möjlig. Till gengäld reduceras pensionsrätten i samma mån.

Den i lagen under uppbyggnadstiden angivna höjningen av avgifterna bör emellertid inte tillämpas under de år då utrymme inte finnes för någon ökning av den totala arbetsersättningen. I denna ingår kontant lön och pensionsavgift, som båda självklart belastar produktion och övrig verksamhet. Ökning av kontanta löner liksom av pensionsavgifter måste således regelmässigt tagas ur det utrymme, som en växande produktivitet ställer till förfogande. Olika sätt att i lagtext uttrycka den här angivna tankegången kan tänkas. Denna fråga bör närmare utredas av juridisk expertis.

Bestämmer lönen genom individuellt avtal, gäller den i lagen angivna procentsiffran för avgiftshöjningen när ej annat avtalas. En sådan bestämelse erfordras för att ge stadga åt systemet och undvika att alltför mångskiftande avgifter förekommer vid ett och samma företag. Den enskilde försäkrade, som önskar lägre eller högre pension har möjlighet att en tid stå utanför, resp. att teckna en individuell särskild tilläggspension på samma sätt som företagare kan göra.

Kollektivavtal skall jämlikt gällande kollektivavtalslag upprättas skriftligt. Detsamma synes böra gälla avtal mellan enskilda arbetstagare och arbetsgivare om en annan reglering av ålderspensioneringen än den, som lagen föreskriver, eller om att ingen ålderspension alls skall utgå. Även arbetstagares ensidiga förklaring att han vill stå utanför lagens pensionssystem synes böra ha skriftlig form. Genom kravet på skriftlig form erinras arbetstagarparten om vikten av det avgörande som träffas.

Kontrollen över att premierna av arbetsgivaren inbetalas till försäkringsinrättningen torde i princip böra ligga på de anställda eller representanter för dem. En periodisk kontakt mellan de anställda och försäkringsinrättningen bör därför komma till stånd i någon form. Då pensioneringen sker i de former, som den enskilde önskar, har han därför ett klart intresse av att se till att lagens regler följes.

Andra förvärvsarbetande än löntagare äger rätt att på samma villkor som dessa ansluta sig till pensionsförsäkringen.

b) Bestämmande av avgifter, pensionssystem m. m.

För envar *arbetstagare*, som är medlem av systemet skall erläggas premier till en allmän tilläggspensionsförsäkring. Arbetsgivaren svarar för premiernas inbetalning.

Premierna utgör en viss procent av arbetsinkomsten till den del densamma överstiger visst bottenbelopp och understiger visst toppbelopp per år räknat.

I lagen bör slås fast, att ålderspensionsförsäkringen skall vila på premiereservsystemets grund. Premiereservsystemet ger mycket goda garantier för rättssäkerheten och är en förutsättning för en ordning byggd på frivillighet och valfrihet. Icke minst ger det garantier för pensionernas *oantastbarhet*. Härutinnan är det överlägset varje fördelningssystem.

Regler bör givas om placeringen av de berörda försäkringsbolagens medel. Bl. a. måste arbetsgivarnas återläningsrätt behandlas. Vi återkommer härtill nedan.

Våra förslag beträffande pensionsgrundande inkomster, avgifternas storlek, pensionsålder och pensionsnivå.

a) Pensionsålder och pensionsnivå

Frågan om vilken pensionsnivå som under olika antaganden skulle uppnås t. ex. mot slutet av detta århundrade har inte nu så stor praktisk betydelse som ofta antages. Vad som än beslutas i år kommer säkert stora ändringar att ske under årtiondenas lopp.

Den pensionsålder, intjänandetid o. d. som passar *en* grupp av medborgare, t. ex. inom ett visst yrke, passar inte alla andra grupper. *En självklar utgångspunkt för reformarbetet bör vara att ingen skall få sina pensionsförhållanden försämrade*. Därför är den smidighet och anpassningsförmåga, som det i denna motion föreslagna systemet medger, av den största betydelse. Man kan utgå ifrån att avtal i stor utsträckning slutes om t. ex. annan pensionsålder, premiebetalning m. m. än den i lagen angivna. Lagens uppgift är att trygga att det blir pensionsrätt av hyggligt slag för alla som det önskar men *inte* att fastlägga någon norm för hur pensionen bör vara ordnad. En sådan likriktning är fjärran från de principiella grunderna för vårt förslag. Den av oss föreslagna lagen bör emellertid innehålla bestämmelser, som garanterar att den som så önskar skall erhålla en tilläggsålderspension som tillsammans med folkpensionen ger en pensionsnivå om ca 60 procent av inkomsten under de 15 bästa åren efter 40-årig intjänandetid.

I detta sammanhang vill vi med skärpa anmärka på det synnerligen bristfälliga sätt varpå regeringens förslag behandlar den utomordentligt viktiga frågan om angelägenheten för stora grupper av yrkesverksamma att ha en lägre pensionsålder än 67 år. Regeringsförslaget låser till skillnad från vårt förslag fast denna pensionsålder mycket hårt. Socialministern förklarar visserligen att detta inte innebär, att man utesluter möjligheten att ge pension dessförinnan åt grupper eller enskilda, som har behov därav. I omedelbar anknytning härtill anföres i regeringsförslaget, att utformningen av

invalidpensioneringen blir av särskild betydelse för detta problem och att uppmärksamhet i fortsättningen måste ägnas åt frågan i vilken utsträckning man inom ramen för invalidpensioneringen kan tillgodose önskemålen, att personer inom vissa arbetsområden, där man relativt tidigt måste lämna arbetet, skall kunna få pension från det av regeringen föreslagna pensions-systemet före 67 års ålder.

Utan samband med detta resonemang förklarar socialministern i ett annat avsnitt av propositionen helt kortfattat, att särskilda pensionsanordningar även i framtiden behöver finnas för att i förekommande fall fylla ut den lucka, som kan uppstå mellan avgången ur tjänst och den pensionsålder, 67 år, som kommer att gälla om det av regeringen föreslagna tilläggs-pensionssystemet genomföres. Någon som helst antydning om hur sådana särskilda pensionsanordningar då skulle kunna tänkas fungera lämnas emellertid icke i propositionen.

För vår del vill vi härtill genmäla, att det synes oss föga tilltalande att hänvisa stora yrkesgrupper såsom t. ex. sjuksköterskor och många andra inom kvinnliga yrken verksamma eller skogsarbetare, som icke rimligen kan generellt fortsätta sitt tunga arbete upp till 67 års ålder, men ingalunda därför är att betrakta som i medicinsk mening utslitna, till invalidpensioneringen för att dessa grupper skulle kunna få sin tilläggs-pensionsfråga löst före 67 års ålder. Ett sådant betraktelsesätt innebär en utvidgning av invalidbegreppet, som är oss främmande. Så länge regeringen icke heller på annat sätt anvisar någon konkret lösning av det med utgångspunkt från dess förslag brännande problemet att kunna skapa en god pensionering även före 67-årsåldern bör det således kunna fastslås, att detta problem med den utgångspunkt regeringen själv valt och med dess förslag är olösligt.

I enlighet med den uppfattning vi uttryckt i samband med den obligatoriska änkepensioneringen inom folkpensionssystemet har vi utformat vårt förslag för änke- och familjetilläggs-pensioneringen på ett sådant sätt, att redan under det första skedet av tillämpningstiden för det av oss föreslagna systemet änke- och familjetilläggs-pensioner av god storleksordning kommer att utgå. Vi är medvetna om att de rena ålderspensioner, som under motsvarande tid enligt vårt förslag skall utgå, till följd härav blir något ehuru endast obetydligt lägre än om mindre vikt lagts vid familjeskyddet. Vi accepterar emellertid denna konsekvens, då vi hyser övertygelsen, att en sådan utformning står i god överensstämmelse med en riktig avvägning av de primära trygghetskraven.

b) Övergångstidens pensioner

Som framgår av ett avsnitt å sid. 30 föreslår vi som en övergångsanordning pensionstillskott av måttlig storlek åt åldersklasser, som endast hin-ner intjäna mindre pensionsbelopp.

c) Pensionsgrundande inkomster, avgifter och förmåner

Tilläggs pensionsavgifter bör enligt vår mening beräknas på den del av inkomsten som överstiger 5 000 kronor men understiger 30 000 kronor. Dessa gränsvärden bör följa levnadskostnadernas utveckling. Om en pensionsnivå på 60 procent tages som riktpunkt skulle det kunna framstå som motiverat att undantaga ett bottenbelopp av 6 000 kronor, emedan folkpensionen för ensamstående pensionär, 3 600 kronor, utgör 60 procent av detta belopp. Det av oss valda basbeloppet kommer antagligen att leda till att pensionsnivån i lägre inkomstgrupper blir högre än genomsnittligt. Detta anser vi inom rimliga gränser väl motiverat. Å andra sidan leder det i regeringsförslaget valda basbeloppet, 4 000 kronor, i många fall till en utpräglad och mycket dyrbar överpensionering vilken icke kan vara en sund konsekvens av ett tilläggs pensionssystem.

För deras räkning som icke genom avtal på arbetsmarknaden annorlunda bestämt eller som icke genom enskild anmälan utträtt ur vårt tilläggs pensionssystem, skall genom arbetsgivaren tilläggs pensionsavgifter räknade i procent på den pensionsgrundande inkomsten inbetalas till sådan försäkringsinrättning som lagen förutsätter. Räknas dessa procenttal på hela inkomsten blir avgifterna 1 procent 1960, 1,75 procent 1961, 2,50 procent 1962, 3,25 procent 1963 och 4,0 procent år 1964 för att sedan fortsätta att successivt stiga till ca 6,5 procent.

Vi understryker, att i dessa avgifter ingår kostnaderna för vissa begränsade pensionstillskott under övergångstiden jämte kostnaderna för familjetilläggs pension och för invalidtilläggs pension, ehuru vi på grund av det bristfälliga underlag, som beträffande invalidpensioneringen från Kungl. Maj:t presenterats, i likhet med regeringsförslaget måste avstå från att närmare precisera invalidtilläggs pensioneringens utformning.

Vi kan inte underlåta att uttrycka vår förvåning över att socialministern i propositionen inte lämnar närmare uppgifter rörande de framtida pensionsavgifternas storlek enligt regeringsförslaget, medan han i detalj redovisar pensionernas höjd flera årtionden framåt. Detta måste anses vara ett föga tillbörligt försök att dölja de verkliga kostnaderna för Sveriges folk. I motsats härtil har vi klart angivit avgifterna för de pensioner som skulle utgå som ett resultat av de i denna motion framlagda förslagen. Regeringen har angivit avgifterna räknat på de totala inkomsterna enligt sitt förslag till 1,8 procent för 1960, 2,4 procent för 1961, 3 procent för 1962, 3,6 procent för 1963 och 4,2 procent för 1964. Därefter kommer emellertid de synliga avgifterna enligt regeringens förslag att fortsätta att stiga till ca 8,0 procent år 1968 och senare till ett ännu högre procenttal.

Emellertid lämnar beräkningen rörande de med regeringssystemet förbundna pensionsavgifterna icke en riktig bild av den uppoffring som landets löntagare och andra förvärvsarbetande skulle få ålägga sig. Regeringsför-

slaget ger under lång tid åt stora grupper av försäkrade en enorm överkompensation genom väldiga pensionstillägg. Dessa pensionstillägg kommer sammanlagt att dra en kostnad på flera 10-tals miljarder kronor. Till en början hämtas dessa medel på det sättet, att pensionsfonderna reduceras långt under vad de vid en fullständig kostnadstäckning skulle vara. Längre fram sker finansieringen delvis på samma sätt men delvis genom att de yngre generationerna får betala långt mer än den verkliga kostnaden för de pensioner som de själva i sinom tid har möjlighet att erhålla. Detta sätt »att låna av framtiden» är naturligtvis inte ett trolleri som kan användas utan olägenheter och nackdelar. I annat sammanhang påpekar vi, att därigenom värdesäkringen av pensionerna vid inflation blir otillfredsställande. Någon egentlig rättssäkerhet för enskilda försäkrade föreligger inte. Vad vi här särskilt vill understryka är, att regeringens system kommer att medföra, att sparandet under de närmaste årtiondena blir långt mindre än det eljest skulle bli om pensionsförsäkringen utvecklades fritt utan andra statsingripanden än att försäkringssparandet skyddades mot inflationsförluster. Sparandet blir ännu mycket mera reducerat, om man jämför med dess sannolika höjd ifall det av oss i denna motion föreslagna systemet införes.

Den minskning av kapitalbildningen som regeringsförslaget skulle medföra och de otillfredsställande garantierna för en produktiv användning därav gör att man måste räkna med att produktionsökningen och realinkomsternas stegring blir vida långsammare än om vårt system förverkligas. Regeringsförslaget medför därför *en osynlig kostnad* av betydande dimensioner. Socialministerns försök att betala ut pensioner som ingenting kostar saknar verklighetsunderlag. Att i siffror ange storleken av den indirekta »osynliga» kostnaden är naturligtvis inte möjligt. Vi finner ingalunda osannolikt, att en större kapitalbildning och gynnsammare förutsättning för näringslivets kapitalförsörjning enligt vårt system skulle leda till en höjning av realinkomsterna — utöver vad som blir fallet om regeringsförslaget genomföres — med något sådant som $\frac{1}{2}$ procent om året. Den osynliga kostnaden skulle i så fall innebära, att realinkomsterna om 20 år skulle ligga minst ett tiotal procent lägre om regeringens riktlinjer följes. För en inkomstagare med f. n. ca 15 000 kronor om året blir i så fall den osynliga belastningen om 20 år med dess under alla förhållanden högre standard en förlust på ett par tusen kronor om året. I själva verket kostar därför regeringssystemets pensionssystem mer än vad avgifterna för detsamma visar. I synnerhet för den yngre generationen är det uppenbart, att förhållandena både under den arbetsföra åldern och under pensionsåldern kommer att bli långt sämre enligt regeringens riktlinjer än enligt våra. Det finns i längden ingen annan metod att förbättra levnadsförhållandena för människorna än att medverka till en ökning av produktiviteten och därmed av den kaka vi alla har att dela. Man kan möjligen genom en ändrad fördelning förbättra lä-

get för en mindre grupp på de andras bekostnad. Men regeringsförslaget utgör ett försök att dela kakan på ett sådant sätt att alla får större stycken än de egentligen kan räkna med. Detta är naturligtvis icke praktiskt möjligt.

Om det av oss förordade förslaget genomföres kommer de totala ålderspensionerna i vissa inkomstlägen att uppgå till i nedannämnda tabell angivna belopp under de förutsättningar vi här och i det följande angivit:

Inkomst under de 15 bästa åren Kr.	Total pension inkl. folkpension f. en- samstående, minst Kr.	Pension, % av inkomst, lägst	Total pension inkl. folk- pension för två makar, minst Kr.	Pension % av inkomst, lägst
8 000	4 840	60,5	6 640	86,0
10 000	6 050	60,5	7 850	78,5
12 000	7 260	60,5	9 060	75,5
15 000	9 080	60,5	10 880	72,5
20 000	12 110	60,5	13 910	69,5
25 000	15 130	60,5	16 930	67,7

Beträffande exempel på änke- och barntilläggspensionernas storlek enligt vårt förslag får vi hänvisa till sid. 26—29.

Vi vill ännu en gång erinra om vad vi ovan understrukt, att om vårt förslag genomföres kommer parterna på arbetsmarknaden att ha alla möjligheter att genom avtal bestämma om annan pensionsålder, annan pensionsnivå och andra pensionsavgifter än de i den dispositiva lagen angivna, utan att de med anledning därav kommer att drabbas av några särskilda olägenheter. Det senare blir däremot i hög grad fallet om regeringens förslag förverkligas. Vi önskar också klart framhålla, att vår avsikt har varit att framlägga sådana riktlinjer för tilläggspensioneringen att ålderstryggheten i sin helhet blir grundad på realistiska ekonomiska förutsättningar, vilket regeringens förslag icke är. En pensioneringsplan som inrättas enligt de riktlinjer vi här uppdragit kommer därför att ge pensionerna betryggande rätts-säkerhet, emedan hela vårt system är uppbyggt för att hålla även under svåra ekonomiska påfrestningar för landet, vilket regeringens alternativ med stor sannolikhet icke kan komma att göra.

Vi vill slutligen i detta sammanhang betona, att pensionsfrågan inte kan begränsas till enbart löntagare. Det finns ett stort antal *andra förvärvsarbetande* med egen rörelse, som har stort behov av ett bättre åldersskydd och bättre efterlevandeskydd för sina familjer än de för närvarande har. Det är av dessa lättförstådda skäl mycket angeläget att understödja mindre företagares, jordbrukares, handlandes, hantverkares och inom service-

yrkena verksamma personers strävan att förskaffa sig ett någorlunda tillfredsställande pensionskydd.

Det ligger i sakens natur, att bestämmelserna betr. premieinbetalningen blir annorlunda för dem än för löntagarna. De är ju sina egna arbetsgivare. Men det vore att blunda för ett verkligt behov, om man icke på allt sätt underlättade lösningen av deras pensionsproblem. Det system, vi förordar, innesluter fördelar av vilka även denna kategori av medborgare bör få del. Vi syftar på den mjuka anpassningen av premierna under begynnelseskedet, metoderna för värdesäkring av pensionsförmånerna, den individuella valfriheten, en smidighet i systemet, som just för dessa försäkringstagare med deras skiftande behov måste vara tilltalande. Vårt förslag om pensions-tillskott under övergångsåren kan även komma dessa grupper till del. Deras återlåningsrätt av inbetalade premiemedel beaktas också i förslaget.

De försäkringsinrättningar, som beviljar pensionsförsäkringar enligt laggarantin för löntagare skall därför, som vi angivit, stå öppna även för andra förvärvsarbetande.

Därmed underlättas för övrigt den övergång från ställning som anställd till fri yrkesutövning, som är så karakteristiskt för vårt land.

Invalidpensioneringen inom tilläggpensionssystemet

I de tjänstepensionssystem, som nu förekommer, ingår dels riskskydd, dels ålderdomskydd.

Riskskyddet genom invalid-, änke- och barnpensioner är avsett att avvärja de ekonomiska konsekvenserna av arbetsförmågans upphörande i förtid genom invaliditet eller död. Ålderspensioneringen innebär ett sparande för försörjning under ålderdomen.

Då departementschefen vill göra gällande, att man inte kan skilja på de tre delarna av pensionskyddet, baserar han sina uttalanden på en subjektiv uppfattning i avsaknad av en omsorgsfull, i en utredning verkställd prövning.

Utan att i nu föreliggande läge, då oklarhet råder om hur invalidpensioneringen kommer att utformas under 60-talet inom folkpensioneringens ram liksom också om huruvida invalidtilläggpensioneringen eventuellt skall anknyta till sjukförsäkringen eller annan allmän socialförsäkring, kunna i detalj fastställa grunderna för en dylik invalidpensionering, har vi dock inräknat kostnaden för en inkomstgraderad invalidpension i premien för tilläggpensioneringen.

Den invalidbottenpension från folkpensioneringen, som tillkommer alla, bör alltså enligt vårt förslag kompletteras med en *invalidtilläggpension* för dem vilkas inkomst överstiger viss gräns.

I princip torde man böra syfta till att invalidpensionen sättes lika med 60 procent av den tilläggspensionsgrundande inkomsten.

Invalidpensionen skall normalt avlösas av ålderspension vid 67 års ålder eller vid den tidpunkt då enligt en föreliggande pensionsplan ålderspensionsrätt inträder. Det kan emellertid förekomma att en person blir fullständigt eller delvis arbetsförmögen i relativt unga år. Härigenom rubbar invalidiseringen varje sparplan för åldersskyddet. Hänsyn bör därför tas till invalidernas särskilda behov av åldersförsörjning t. ex. på så sätt att inom invalidpensioneringens ram ordnas en fortsättningsåldersränta efter pensionsålderns inträde.

Pensionens värdesäkring vid inflation

För att i största möjliga mån trygga sådan värdesäkring bör pensionsavgifterna utgå med angivna procent på den pensionsgrundande inkomsten. De stiger då med prisnivåns stegring och realinkomstutvecklingen. Dessutom är det angeläget, att placeringen av fondmedlen sker i tillgångar, vilkas värde kan väntas i stort sett följa prisutvecklingen, i några fall mer, i andra mindre. Den svenska aktie- och fastighetsmarknadens utveckling visar att — trots offentliga pris- och hyresregleringar — betydande möjligheter finns av detta slag. För det tredje finner vi motiverat, att staten emitterar lån med indexklausul till gengäld löpande med en lägre ränta än den för vanliga lån gällande. För det fjärde har man all anledning förmoda, att om inflation blir en vanlig företeelse kommer räntan å vanliga lån väsentligt att överstiga beräkningsräntan om $3\frac{1}{2}$ procent. En »vinst» av betydande storlek uppkommer alltså på sådana placeringar, vilken kan användas för erforderliga indextillägg. Tillsamman torde dessa metoder möjliggöra en praktiskt taget fullständig värdesäkring. I varje fall synes den ge större trygghet än regeringens förslag.

Över huvud taget blir den rättsliga grunden och säkerheten för de i propositionen föreslagna framtida pensionerna bristfällig, då deras utbetalning blir beroende av framtida generationers villighet att betala växande premier för »dyrtidstillägg» på höga pensioner, trots att dessa generationers människor på det sättet sammanlagt får under sin livstid betala mer än de själva erhåller i pension. Det i vårt förslag angivna premiereservsystemet är i detta avseende mera rättvist och ger större trygghet att pensionerna i framtiden också kommer att utgå med avsedda belopp. Envar generation av försäkrade får ju en pension som finansieras med de av densamma uppsamlade fondmedlen och blir oberoende av — eller i varje fall mindre beroende av — andra årsgruppers premieinbetalningar.

III. Tekniska synpunkter m. m. Tabeller

Ålderspensioneringen

Genom den förbättrade folkpensioneringen skapas en god grund för ytterligare anordningar för åstadkommande av mera fullgod ålderstrygghet. Enligt de grundläggande synpunkter som varit vägledande för denna motion bör samhället stimulera enskildas frivilliga sparande och medverka till utbyggnad av en ålderstilläggs-pensionering.

Som framgår av tidigare avsnitt skall enligt en dispositiv lag årligen erläggas viss avgift för anställdas tilläggs-pensionering.

Den tilläggs-pensionsgrundande inkomsten av tjänst skall utgöras av inkomstskiktet 5 000—30 000 kronor per år.

Under förutsättning att de försäkrade har normal sammansättning med avseende på ålder, kön och civilstånd beräknas varje anställd årligen intjäna en ålderspension utgörande 1,8 procent av hans tilläggs-pensionsgrundande inkomst under året.

Varje enskild anställd bygger sålunda successivt upp en ålderspension under hela anställningstiden. Ålderspensionsrätten är *oantastbar* och *säkerställes* genom avsättning till *premiereserv*. Varje avgiftsbetalning leder till en påbyggnad av pensionen.

Vid konstant löneläge intjänas under 10 år en ålderspension av 18 procent av den tilläggs-pensionsgrundande inkomsten, under 20 år 36 procent, under 30 år 54 procent, under 40 år 72 procent o. s. v. Vid varierande inkomster (i ett konstant penningvärde) kommer tilläggs-pensionen att motsvara här nämnda procenttal, om de tillämpas på den genomsnittliga tilläggs-pensionsgrundande inkomsten under hela intjänandetiden.

Antar man att reallönen kommer att successivt stiga, är det av intresse att ställa pensionen i relation till medelinkomsten under senare delen av intjänandetiden. Här skall förutsättas att reallönen stiger med 1,5 procent per år och genom exempel visas hur stor pensionen blir i förhållande till medellönen under de sista och därmed bästa 15 inkomståren.

Antag att full pensionsavgift erlägges under 40 år, exempelvis fr. o. m. det år då den försäkrade uppnår 27 år t. o. m. det år då den försäkrade uppnår 66 år. Med en begynnelse-lön av 12 000 kronor kommer medellönen under de sista 15 åren att utgöra 19 360 kronor. Under dessa 40 år intjänar löntagaren en ålderstilläggs-pension av 8 120 kronor. Tillhopa med folkpensionen för en ensamstående, 3 600 kronor, blir totalpensionen 11 720 kronor, vilket motsvarar 60,5 procent av nyssnämnda medellön. (Vi bortser i detta sammanhang från folkpensionernas stegring efter år 1968.) — I relation till de 15 bästa årens lön efter avdrag för folkpensionsavgift (an-

tagen till 6 procent av den taxerade inkomsten, max. 900 kronor) blir pensionen 63,5 procent.

I följande tablå anges för ensamstående totalpensionens storlek i relation till de 15 bästa årens pensionsgrundande lön, max. 30 000 kronor för olika begynnelselöner och avgiftsbetalningstider. I denna och andra tabeller bortses från att folkpensionen kan väntas stiga efter år 1968.

	<i>Begynnelselön kronor</i>			
	10 000	12 000	15 000	18 000
<i>Intjänandetid 30 år</i>				
De 15 bästa årens medellön	13 900	16 680	20 860	25 030
Pension (inkl. 3 600 kronor folkpension)	7 660	9 010	11 040	13 060
D:o i procent av nämnda medellön	55,1 %	54,0 %	52,9 %	52,2 %
<i>Intjänandetid 35 år</i>				
De 15 bästa årens medellön	14 980	17 970	22 470	26 960
Pension (inkl. 3 600 kronor folkpension)	8 660	10 300	12 760	15 220
D:o i procent av nämnda medellön	57,8 %	57,3 %	56,8 %	56,5 %
<i>Intjänandetid 40 år</i>				
De 15 bästa årens medellön	16 140	19 360	24 210	28 630
Pension (inkl. 3 600 kronor folkpension)	9 770	11 720	14 650	17 470
D:o i procent av nämnda medellön	60,5 %	60,5 %	60,5 %	61,0 %
<i>Intjänandetid 45 år</i>				
De 15 bästa årens medellön	17 380	20 860	26 080	29 660
Pension (inkl. 3 600 kronor folkpension)	11 000	13 290	16 730	19 720
D:o i procent av nämnda medellön	63,3 %	63,7 %	64,1 %	66,5 %

Av tablå framgår hur ålderspensionen stiger med intjänandetiden. Nivån 60 procent uppnås vid 40 års betalningstid.

Enligt propositionen skulle däremot pensionsprocenten sjunka med växande betalningstid. Propositionen föreslår nämligen att efter 30 års avgiftsbetalningstid avgifter skall erläggas som i många fall icke föranleder någon höjning av pensionen. Det måste betraktas som stötande att föreskriva betalning av avgifter utan höjning av motsvarande pensionsförmåner.

För äkta makar, där båda makarna uppbär folkpension, framgår deras

totala pension i relation till tidigare angiven medellön under de 15 bästa åren av följande tablå.

	<i>Begynnelösen kronor</i>			
	10 000	12 000	15 000	18 000
<i>Intjänandetid 30 år</i>				
Pension (inkl. 5 400 kronor folkpension)	9 460	10 810	12 840	14 860
D:o i procent av de 15 bästa årens medellön	68,1 %	64,8 %	61,6 %	59,4 %
<i>Intjänandetid 35 år</i>				
Pension (inkl. 5 400 kronor folkpension)	10 460	12 100	14 560	17 020
D:o i procent av de 15 bästa årens medellön	69,8 %	67,3 %	64,8 %	63,1 %
<i>Intjänandetid 40 år</i>				
Pension (inkl. 5 400 kronor folkpension)	11 570	13 520	16 450	19 270
D:o i procent av de 15 bästa årens medellön	71,7 %	69,8 %	67,9 %	67,3 %
<i>Intjänandetid 45 år</i>				
Pension (inkl. 5 400 kronor folkpension)	12 800	15 090	18 530	21 520
D:o i procent av de 15 bästa årens medellön	73,6 %	72,3 %	71,1 %	72,6 %

Ovan angivna pensioner avser anställda, som inträder sedan full pensionsavgift erlägges. Vid tidigare inträde blir pensionen något lägre. Den som exempelvis inträder år 1960 med 12 000 kronors begynnelösen får om han under pensionstiden är ensamstående en totalpension (inkl. 3 600 kronor folkpension) å 11 220 kronor, motsvarande 58,0 procent (i st. f. 60,5 procent) av de 15 bästa årens medellön, efter 40 års intjänad pensionsrätt.

Vi finner det självklart att för sådana grupper av anställda, där den normala intjänandetiden understiger 40 år, överenskommelser träffas mellan arbetsmarknadsparterna liksom hittills om de pensionsavgifter som erfordras för att ålderspensionen trots den kortare intjänandetiden skall uppnå en tillfredsställande nivå. På samma sätt kan två makar, som båda har inkomst av tjänst, utfylla pensionen till önskad nivå. Exempel på pensions och pensionsavgiftens storlek vid avvikelser från dispositiva lagens bestämmelser lämnas under rubriken »Exempel på alternativa pensionsnivåer».

Familjepensioneringen

Genom den i tidigare avsnitt föreslagna förstärkningen av änkepensionen inom folkpensionen utöver regeringens förslag undviks även det tröskelproblem som eljest uppkommer, då änka uppnår 67 års ålder och erhåller egen ålderspension.

Beträffande tjänstemän i enskild tjänst är *änkepensionen* vanligen lika med 30 procent av (den pensionsberättigande) lönen. Inträffar dödsfallet sedan mannen blivit pensionerad brukar änkepensionen utgöra hälften av mannens ålderspension, vilket vid 60-procentig ålderspension just motsvarar 30 procent av lönen. Statstjänstemännens änkepension ligger f. n. i allmänhet något lägre än 30 procent av lönen.

I de fall familjeförsörjarens inkomst uppgår till högst 10 000 kronor kommer den oavkortade änkepensionen från folkpensioneringen, 3 600 kronor att uppgå till 36 procent av inkomsten eller mera. I de fall inkomsten överstiger 10 000 kronor bör folkpensioneringens änkepension kompletteras med en inkomstgraderad *änketilläggs pension*.

Änketilläggs pensionen under den aktiva tiden bör stå i relation till mannens aktuella inkomst (efter utjämning av förändringar i inkomstläget). Vi förordar att den del av inkomsten, som överstiger 10 000 kronor men icke 30 000 kronor grundar rätt till familjetilläggs pension.

Änketilläggs pensionen bör sättas lika med 30 procent av denna inkomst. Med hänsyn till inkomstförändringar är det lämpligt att bilda något slag av medeltal av inkomster under olika år vid bestämningen av tilläggs pensionen. Änketilläggs pensionen kan sålunda sättas lika med 30 procent av medeltalet av inkomsten (i skiktet 10 000—30 000 kronor) under de fyra åren närmast före dödsfallet, varvid året med den lägsta inkomsten torde böra undantas.

Mannens totala inkomst Kr.	Total änke- pension		Netto änke- pension i % av nettoinkomst
	Kr.	%	
5 000	3 600	72	72
6 000	3 600	60	61
8 000	3 600	45	48
10 000	3 600	36	39
12 000	4 200	35	38
15 000	5 100	34	37
20 000	6 600	33	37
25 000	8 100	32	37
30 000	9 600	32	37

I föregående tablå redovisas den totala änkepensionen (inkl. 3 600 kronor folkpension) i olika inkomstlägen. Tablåns sista kolumn anger änkepensionen efter avdrag för skatt i procent av mannens inkomst efter avdrag för skatt och folkpensionsavgift. (Folkpensionsavgiften har därvid satts lika med 6 procent av den taxerade inkomsten, max. 900 kronor. Kommunalskatt har förutsatts uttagen efter 13 kronor pr skattekrona och stats-skatten är beräknad för äkta makar i ortsgrupp III.)

Änkepensionen skall generellt avvägas i förhållande till mannens inkomst under tiden närmast före dödsfallet. Sedan familjeförsörjaren uppnått pensionsåldern bör änketilläggs-pensionen stå i relation till mannens inkomst i form av ålderstilläggs-pension och lämpligen utgöra hälften av densamma. Följande tablå anger den totala änkepensionen i relation till total inkomst (folkpensionen och ålderstilläggs-pension). De inom parentes angivna talen avser det fallet att hustrun ännu icke uppnått 67 års ålder, varför endast mannen har rätt till folkpension.

Total inkomst under pensions- tiden inkl. folk- pension å		Total änkepension	
5 400 kr.	3 600 kr.	lägst kr.	%
6 000	(4 200)	3 900	65 (93)
8 000	(6 200)	4 900	61 (79)
10 000	(8 200)	5 900	59 (72)
12 000	(10 200)	6 900	58 (68)
15 000	(13 200)	8 400	56 (64)
20 000	(18 200)	10 900	54 (60)

Det bör understrykas att det skall finnas möjlighet att utträda ur ålders-tilläggs-pensionssystemet och *ändock vara försäkrad för änketilläggs-pension*, såväl under den aktiva tiden som under ålderdomen. Genom sina avgifter blir änkepensionen under ålderdomen intjänad oavsett förekomsten av till-läggsålderspension. Änkepensionen från tilläggs-pensionssystemet är livs-varig och beräknas utgå oavkortad från året för änkeblivandet, oavsett om barn finnes eller icke. Det bör emellertid påpekas att inom folkpensione-ningen änkepensionen reduceras för änkor som vid mannens frånfälle är yngre än viss ålder (enligt vårt förslag 50 år) och som icke har vårdnaden om minderåriga barn. Den här återgivna tablå avser alltså änkor som mot-svarar folkpensioneringens regler. Givetvis får en änka som har reducerad änkepension full ålderspension från folkpensioneringen vid 67 års ålder, då änkepensionen avlöses av ålderspension.

Pensionsberedningen var även inne på tanken att änkepensionen inom

folkpensioneringen borde reduceras i det fall då äktenskapet varat kortare tid än 5 år. Vi ställer oss avvisande till en dylik försvagning av riskskyddet.

Inom olika tjänstepensionssystem brukar änkepension på grund av tjänst upphöra vid omgifte. Det bör övervägas att möjlighet öppnas att låta änkepensionen fortsätta efter omgifte, då det synes föga tilltalande om ingående av nytt äktenskap förknippas med indragande av betydande pensionsförmåner.

Vidare bör regler utformas som säkerställer frånskild hustrus rätt till pension efter mannens död. Detta sammanhänger med frågan huruvida pensionsförmånerna skall utformas antingen *helt* som änkepension eller *delvis* som änkepension och *delvis* som ålderspension på hustruns liv. Det kan övervägas att komplettera mannens ålderspension med en hustrupension, som under alla förhållanden är hustruns egendom och som hon alltså även får behålla i händelse av skilsmässa. Införes rätt till hustrupension uppfylles ett sedan flera år från kvinnoorganisationer framfört önskemål.

Det av oss föreslagna tilläggs-pensionssystemet skall stå öppet för även andra än kontantinkomsttagare, såsom hemmafruar utan eget förvärvsarbete utom hemmet, vuxna hemmavarande släktingar och barn o. s. v. Pensionsförmånernas storlek bestäms i dessa fall på grundval av den premieinbetalning som skett för vederbörande försäkrads räkning.

Riktlinjerna för tilläggs-pensioner av detta slag bör närmare utredas.

Även inom det föreslagna tilläggs-pensionssystemet bör efterlevandeskyddet omfatta *barnpensioner*. Inom tjänstepensionering är det vanligt att högre barnpension utgår för det första och andra barnet, medan lägre belopp gäller fr. o. m. tredje barnet. Övervägande skäl talar emellertid för att barn-tilläggs-pension bör utgå med samma belopp per barn oberoende av antalet barn.

Barntilläggs-pensionen föreslås utgöra 5 procent av den avlidnes tilläggs-pensionsgrundande inkomst, definierad på samma sätt som beträffande änkepensioneringen. Avlider fadern utgives sålunda barntilläggs-pension som står i relation till hans inkomst. Avlider modern utgives på liknande sätt barntilläggs-pension som står i relation till hennes inkomst. Eftersom många hustrur icke har något förvärvsarbete utom hemmet och därför icke redovisar någon egen inkomst, bör det övervägas att definiera den tilläggs-pensionsgrundande inkomsten för moderns vidkommande med utgångspunkt från summan av hennes egen inkomst och viss andel av mannens inkomst. Exempel på barnpensionernas storlek i olika inkomstlagen lämnas i följande tablå.

Den avlidnes totalinkomst kronor	Total barnpension per barn kronor
10 000 el. lägre	1 000
12 000	1 100
15 000	1 250
20 000	1 500
25 000	1 750
30 000	2 000

I följande tablå anges den totala familjpensionen i det fall en familjeför-sörjare med 20 000 kronors lön efterlämnar änka och olika antal barn, dels enligt vårt förslag, dels enligt SPP:s normalplan med en änkepension å 30 procent av lönen, dels enligt statsförvaltningens familjepensionsregle-mente (förutsatt att änkepensionen är lika med 30 procent av lönen).

Efterlevande	Vårt förslag	SPP	Statsförvaltningen
Änka	6 600	6 000	6 000
Änka och 1 barn	8 100	7 800	9 000
» » 2 »	9 600	9 000	10 200
» » 3 »	11 100	9 600	11 400
» » 4 »	12 600	10 200	12 600
» » 5 »	14 100	10 800	13 800

Ikraftträdandet

Avgift för tilläggs pensionssystemet bör erläggas fr. o. m. år 1960. Rätt till tilläggsålderspension bör föreligga för dem som uppnår 67 års ålder fr. o. m. 1963. Rätt till tilläggsinvalidpension och tilläggsfamiljepension skall inträda fr. o. m. 1 januari 1960, (d. v. s. tre år tidigare än vad som avses enligt propositionen). Med hänsyn till den tvååriga sjukkassetiden kommer invalidpension i allmänhet icke att bli utbetald före år 1962 me-
dan familjepensionen aktualiseras redan från begynnelsen.

Övergångstiden

Enligt departementschefens uppfattning — som vi ogillar — att de tre pensionskomponenterna invalidpension, familjepension och ålderspension skall ses som ett odelbart helt, skall samma övergångstid av 20 år gälla för var och en av de tre pensionsdelarna, vilka sammankopplas till en stel enhet. Full pension skulle alltså uppnås i det fall att 20 års avgifter blivit erlagda.

Enligt vår uppfattning är det däremot ytterst viktigt att riskskyddet,

d. v. s. invalid- och familjepensioneringen, snabbt bringas upp till full effektivitet för alla inkomstagare. Riskskyddet finansieras i vårt förslag genom årliga riskpremier, d. v. s. årliga avgifter avsedda att täcka kommande utbetalningar i anledning av de invaliditets- och dödsfall som inträffar under året.

Vi förordar en kortare övergångstid för invalid- och familjepensioneringen, förslagsvis 10 eller 15 år.

I följande tablå redovisas för olika åldrar en jämförelse mellan änkepensionen enligt vårt förslag med 15-årig intjänandetid och enligt propositionen. Exemplet avser en inkomstagare med 15 000 kronors totalinkomst. Folkpensioneringens änkepension har förutsatts utgå med 3 600 kronor per år enligt vårt förslag medan 2 700 kronor föreslås i propositionen.

Mannens ålder år 1960	Total änkepension	
	enl. vårt förslag	enl. prop.
66	3 700	2 700
65	3 800	2 700
64	3 900	3 030
63	4 000	3 195
62	4 100	3 360
61	4 200	3 525
60	4 300	3 690
59	4 400	3 855
58	4 500	4 020
57	4 600	4 185
56	4 700	4 350
55	4 800	4 515
54	4 900	4 680
53	5 000	4 845
52	5 100	5 010
51	5 100	5 175
50	5 100	5 340
49	5 100	5 505
48	5 100	5 670
47	5 100	5 835
46	5 100	6 000
45 eller yngre	5 100	6 000

Pensionstillskott under övergångstiden

Enligt propositionen skall rätt till full tilläggsålderspension kräva avgiftsbetalning under endast 20 år. Härigenom uppstår en synnerligen kraf-

tig överkompensation åt vissa årgångar. Så t. ex. får en person med minst 30 000 kronors inkomst, som år 1958 är 44 år gammal, från 67 års ålder — utöver den tilläggspension som han egentligen skulle ha enligt systemet — ett extra bidrag av 5 200 kronor om året *så länge han lever*.

Den uppenbara bristen på jämvikt mellan förmåner och prestationer kommer utan tvekan att utsätta pensionsystemets hållfasthet för svåra påfrestningar. Därjämte kan i vissa lägen utbetalningar av pensioner av denna storleksordning utan tidigare inbetalningar komma att innebära påtagliga risker för inflation.

Hos vissa grupper, som inte hinner före pensionsålderns inträde intjäna pensionsrätt annat än till mindre belopp, föreligger emellertid utan tvekan behov av ett extra tillskott. Vi förordar därför att pensionstillskott skall utges för inkomstdelar upp till 12 000 kronor.

Pensionstillskott av här föreslagen storleksordning medför inte de allvarliga samhällsekonomiska olägenheter, som nyss påtalats i fråga om propositionens motsvarande förslag. Kostnaderna är inkluderade i de totala avgiftssatser som återfinnes under rubriken »Kostnadsberäkningar» (sid. 32 f).

Vårt förslag innebär alltså att de inkomsttagare, för vilka avgifter erlagts till tilläggspensioneringen endast under ett förhållandevis litet antal år, skall tillgodoräknas en viss förhöjning av tilläggsålderspensionen. Liknande pensionstillskott skall även utgå till vederbörandes efterlevande.

*Tilläggspensioner inklusive pensionstillskott
under övergångstiden*

Pensioneras år:	8 000	Inkomstläge kronor: 10 000	12 000
1963	240	400	560
1964	360	600	840
1965	480	800	1 120
1966	600	1 000	1 400
1967	600	1 000	1 400
1968	600	1 000	1 400
1969	600	1 000	1 400
1970	600	1 000	1 400

Den totala pensionen i fast penningvärde för en person med 12 000 kronors inkomst som pensioneras år 1968, då folkpensionen blir 3 600 kronor skulle alltså bli 5 000 kronor, vartill kommer eventuella pensioner från existerande privata pensionsstiftelser m. m., som för ett stort antal industriarbetare kan väntas uppgå till 900—1 200 kronor. Efter 1968 kan man räkna med som troligt, att folkpensionen fortsätter att stiga för att folk-

pensionärerna skall få andel i standardhöjningen. Alla dessa förhållanden bör beaktas vid bedömningen av frågan om hur stort behovet av speciella pensionstillskott kan anses vara.

Fripöäng

Det förtjänar särskilt framhållas att inom ramen av det tilläggs pensions-system, som ovan beskrivits, intjänas s. k. *fripöäng* för ålderdomsförsörjningens vidkommande, under den tid, då invaliditet pågår. Om en gift är invalid, vidmakthålles även rätten till änkepension och barnpension utan premiebetalning.

Även *fripöäng vid arbetslöshet* ingår i tilläggs pensionssystemets förmåner, så att en person under den tid han är arbetslös utan premiebetalning håller i kraft det invalid- och familjepensionsskydd, som gällt före arbetslöshetens inträde.

Kostnadsberäkningar

Kostnaden för det föreslagna tilläggs pensionssystemet exklusive pensions-tillskott, uppgår efter igångsättningsskedet genomsnittligt till 12,2 procent av den pensionsgrundande inkomsten (inkomst mellan 5 000 och 30 000 kronor). Detta procenttal reduceras, om premien ses i relation till *total inkomst*, till för närvarande *6,1 procent*. Ifrågavarande procenttal stiger långsamt (under förutsättning av växande reallön) allteftersom en växande andel av totalinkomsten kommer att falla inom detta intervall. Till grund för kostnadsberäkningarna har lagts en räntefot av 3,5 procent, de moderna dödlighets- och invaliditetsantaganden som tillämpas av livförsäkringsbolagen samt ett säkerhets- och kostnadstillägg av 5 procent av premien.

För att garantera löntagarna att tilläggs pensionssystemet snabbt blir effektivt bör anges regler om premiehöjningarna under begynnelseskedet. Skalan för inväxandet i premiekostnaderna beror av bl. a. trolig standardutveckling samt de minimikostnader, som riskpensionsdelarna i det fullständiga tilläggs pensionssystemet kan beräknas medföra. Då det emellertid är sannolikt att krav på reala höjningar av den kontanta penninglönen kommer att resas även efter systemets start bör den fortsatta tillväxten av premierna från den miniminivå som betingas av riskkostnaden hållas inom ramen av en viss årlig standardstegring.

Storleken av denna är givetvis omöjlig att precisera. Emellertid synes starka skäl tala för att efter första året en årlig höjning av premierna med 0,75 procent av totallönen lämnar viss marginal å realökning av kontantlönerna. Detta leder till följande skala för avgiftsstegringen under de första åren:

År	Avgift i % av tilläggs- pensionsgrundande inkomst	Vilket motsvarar uttryckt i % av den totala inkomsten (enligt nuvarande inkomst- fördelning)
1960	2,0	1,00
1961	3,5	1,75
1962	5,0	2,50
1963	6,5	3,25
1964	8,0	4,00

Den föreslagna skalan för tilläggs-pensionssystemets premiestegring täcker även finansieringen av pensionstillskottet.

Om de försäkrade i en grupp (anställda hos en arbetsgivare eller hos en grupp av arbetsgivare) är normalt fördelade med avseende på ålder, kön och civilstånd kan tabellens tilläggs-pensionsavgift beräknas räcka till:

a) årligt intjänande av *alderspension* i följande förhållande till den tilläggs-pensionsgrundande inkomsten

1961	0,3 %
1962	0,6 %
1963	0,8 %
1964	1,1 %

b) *invalidpension* av å sid. 21 angiven storlek;

c) *familjepension* av å sid. 26 ff. angiven storlek;

d) *fripöäng* enl. sid. 32;

e) *pensionstillskott* enl. å sid. 30 f. angiven storlek.

Pensionssystemets premie *sjunker* efter 25 år, då pensionstillskottens finansiering slutförts med 0,3 procent av den totala inkomsten. Å andra sidan tenderar procentsatsen att långsamt stiga, efter hand som genom standardstegring en allt större andel av den totala inkomsten i landet faller inom det pensionsgrundande intervallet.

Dämpning av avgiftsstegringen

Skalan för den successiva avgiftshöjningen under begynnelseåren är så vald att med stor sannolikhet utrymme skall finnas inom ramen för den väntade produktionsstegringen. Skulle försämrade konjunkturen för hela landet eller för en viss näringgren ej medge en realbruttolönstegring av minst samma storlek som avgiftsstegringen skulle vissa svårigheter och

olägenheter kunna uppkomma, särskilt framträdande för mindre arbetsgivare.

Dessa svårigheter bör emellertid, under sådana år, då inom ett företag eller näringsgren intet egentligt utrymme finnes för en höjning av pensionspremierna, likviditetsmässigt kunna mildras genom att pensionspremierna till viss större eller mindre del få kvarstå inom företagen.

Önskvärt är att rätt till skattefri stiftelseavsättning för framtida pensionspremier tillåtes, varigenom en utjämning mellan goda och dåliga år kan ske.

I detta sammanhang erinras om behovet av en utredning om pensionsstiftelsernas framtida ställning. Även problemet om hur mindre företag och därmed jämställda arbetsgivare som ej kan begagna stiftelseinstitutet skall genom premiernas periodisering kunna åstadkomma en utjämning mellan åren bör utredas.

Självfallet kan även dispositiviteten hos lagen utnyttjas för att mildra övergångssvårigheterna. Likaväl som arbetsmarknadens parter skall kunna komma överens om generell undantag från dispositoret, bör de kunna träffa avtal om ett lägre avgiftsuttag än lagen föreskriver. Emellertid synes det önskvärt att lagen anvisar särskilda möjligheter för lösning av sådana svårigheter inom dispositoriets ram.

Valfrihet inom det laggaranterade pensionssystemet

Propositionens pensionssystem utmärkes av höggradig stelhet. Visserligen är beskrivningen av den föreslagna pensioneringen i många hänseenden mycket vag, men det förutsättes att preciseringar senare skall göras så att man kommer fram till ett enhetligt, låst system.

Vårt förslag innebär, att man kan tillgodose olika önskemål om variationer från individens och grupperns sida utan att därmed pensioneringens fasthet och rättssäkerhet försvagas.

a) Variationer beträffande utformningen möjliggöres inom var och en av de olika pensionskomponenterna (d. v. s. invalid-, familje- och åldersskydd)

1. Vad först *invalidpensioneringen* beträffar kan vissa yrkeskategorier ha särskilda önskemål, betingade av sina speciella yrkesförhållanden.

Tandläkare exempelvis kan ha behov av en invalidpensionering, som tar hänsyn till de ekonomiska konsekvenserna av vissa lemskador (förlust av fingrar).

Yrkesflygare kan vilja gardera sig för inkomstbortfall i anledning av att flygcertifikatet måste indragas av medicinska skäl utan att vederbörande därför är invalid i vanlig mening.

Det kan finnas behov av att anpassa villkoren för invalidpensioneringen till sjuklönebestämmelserna. Särskilt gäller detta inkomsttagare med löner över det gränslöpp (ca 15 000 kronor) som tillämpas inom den allmänna sjukförsäkringen. Ett stelt invalidpensionssystem binder arbetsmarknadsparterna vid uppgörande av kollektivavtalsregler angående lön under sjukdom och innebär alltså ett intrång i arbetsmarknadens avtalsfrihet. När det gäller en utvidgning av ersättningsvillkoren för invalidpensionen utöver vad som kan förutsättas gälla normalt inom pensionssystemet står givetvis i princip alltid den möjligheten till buds att en särskild kompletteringsförsäkring tecknas vid sidan av den vanliga invalidpensionen, varvid dock svårigheter kan uppstå att exakt passa ihop de båda försäkringarna med varandra. Praktiska skäl kan tala för att för de berörda yrkeskategorierna ordnas hela invalidpensionsskyddet i en enda försäkringsform.

2. Även beträffande *familjepensioneringen* finns befogade önskemål om variationer, som icke kan tillgodoses i propositionens system. Änketilläggs-pensionen torde enligt propositionen i vissa fall reduceras och skall helt upphöra vid omgifte. På tjänstemannaområdet är det vanligt med full änke-pension oavsett tiden för änkeblivandet. Det förekommer även i vissa pensionssystem att änkepensionen är livsvarig och alltså fortsätter även efter omgifte. Vi finner det rimligt att önskemål i detta hänseende skall kunna uppfyllas. Det kan visserligen göras gällande, att komplettering till ett obligatoriskt system kan ordnas genom enskilda tilläggsförsäkringar. Men att komplettera en änkepension, som upphör vid omgifte med en särskild »om-giftesförsäkring» måste betecknas som mycket artificiellt.

3. På tjänstemannaområdet förekommer olika skalor beträffande *barn-pensionernas* storlek dels med avseende på relationen till änkepensionen, dels med avseende på den inbördes storleken av pensionen vid olika barn-antal. Av stor vikt är att man beträffande barnpensioneringen skall kunna tillämpa olika slutåldrar, t. ex. 21 år i stället för 19 år. Det bör även finnas möjlighet att (enligt SPP:s praxis) i pensionsvillkoren intaga en bestä-melse om att barnpension skall efter den vanliga slutåldern, t. ex. 21 år, fortsätta att utgå till den som vid denna ålders uppnående är invalidiserad.

4. På *ålderspensionsområdet* finns mycket starka skäl för att olika grup-per av anställda skall kunna få konstruera pensioneringen på olika sätt. Olika pensionsåldrar bör kunna väljas. Här uppstår även problem rörande gränsdragningen mellan ålderspension och invalidpension. Uppenbarligen kan en i enskild tjänst anställd ha behov av att ta ut ålderspensionen från en tidigare eller senare tidpunkt än vad som normalt gäller för den grupp han tillhör.

5. Även andra *anpassningsproblem* uppkommer. Det kan gälla hänsyns-tagande till enskilda pensions- och livförsäkringar, ersättning från yrkes-skadeförsäkringen eller från annan socialförsäkring. Ett annat fall av indi-

viduell variationsmöjlighet beträffande uttag av ålderspension gäller *överflyttning av pensionsrätt mellan äkta makar*. Det kan finnas skäl för en man att låta en del av hans ålderspension bli överflyttad på hustrun. Motsatsen är även tänkbar, liksom fall avseende överflyttning mellan barn och föräldrar.

b) Variationer möjliggöres beträffande relationen mellan de olika pensionskomponenternas storlek

Propositionen arbetar med fixa proportioner mellan de tre pensionskomponenterna. Invalidpensionen skall vara lika med ålderspensionen och änkepensionen lika med halva ålderspensionen. Det bör emellertid finnas möjlighet att för grupper av försäkrade välja andra proportioner, t. ex. *lägga större tyngd på familjepensioneringen*. Det finns vidare behov för enskilda individer att anpassa en tilläggsålderspension med en änkepension från folkpensioneringen. Antag att sådan änkepension utgår med ett visst antal femtondelar av full änkepension. När sedan änkan uppnår 67 års ålder får hon ålderspension från folkpensioneringen med högre belopp. För henne uppstår sig problemet att anpassa en ålderstilläggspension härrörande från eget arbete till de änkepensionsförmåner som under olika tider utgår från folkpensioneringen.

c) Det bör finnas möjlighet för anställda att under vissa förutsättningar helt eller delvis få disponera sitt pensionskapital

— värdet av intjänad pensionsrätt — genom ett lån från pensionsinrättningen. Lån av pensionsmedel kan komma i fråga antingen under anställningstiden eller i samband med anställningens upphörande. Medlen kan komma till god användning, exempelvis för investering i eget hem, insatslägenhet, jordbruksfastighet eller verkstadslokaler. Det kan befinnas praktiskt att låta dylik utlåning omhändertas av speciella kreditförmedlingsorgan.

d) Annan pensionsnivå

bör kunna väljas än den som svarar till den pensionsavgift som den dispositiva pensionslagen föreskriver. Vi återkommer nedan till exempel på alternativa pensionsnivåer.

e) Pensionssystemet bör kunna modifieras sedan det varit gällande en tid varvid dock värdet av en intjänad pensionsrätt inte får reduceras

Dylika »variationer i tiden» möjliggöres i vårt premiereservsystem. Propositionens pensionsplan, vilken bygger på fördelningssystemet, måste där emot fortsätta generation efter generation. Varje ny generation tvingas betala avgifter för att klara pensionsutbetalningarna till den föregående ge-

nerationen. Det möter därvid stora svårigheter att anpassa pensionsverksamheten till framtida förändringar i samhällsekonomi, arbetsförhållanden och befolkningsstruktur.

I detta sammanhang kan erinras om att änkepensionen inom det enskilda näringslivet för ett 20-tal år sedan vanligen utgjorde 25/60 av ålderspensionen. Därefter har en tendens varit rådande att höja familjepensionen. Den ligger nu i allmänhet för tjänstemän i enskild tjänst på nivån 30/60. För självständiga yrkesutövare är det vanligt att änkepensioneringen är lika med ålderspensionen. Inom det författningsreglerade pensionssystemet för statstjänstemän står man alltså i stort sett kvar på en nivå av änkepensionen motsvarande ungefär 25/60 av ålderspensionen.

f) Det bör finnas möjlighet för enskilda individer och grupper att ställa sig utanför det dispositiva pensionssystemet

Vi vill klart fastslå grundsatsen att önskemål att ordna ålderdomsförsörjningen i annan ordning skall kunna tillgodoses. Beträffande självständiga yrkesutövare och arbetstagare, som ej omfattas av avtal, ankommer det på dem själva att avgöra huruvida de vill stå med i det dispositiva systemet eller ej.

g) Det bör finnas möjlighet att välja mellan olika försäkringsinrättningar

Härigenom kan en sund konkurrens skapas, något som har betydelse beträffande såväl kapitalförvaltningen som omkostnaderna.

h) Sammanfattning av a)—g)

Genom att pensioneringen enligt vårt förslag uppbygges enligt premiereservtekniken, finns vidsträckta möjligheter att tillgodose önskemål från grupper eller individers sida beträffande variationer. Detta gäller alla de sju slag av valmöjligheter som behandlas i det föregående: utformningen av var och en av de olika pensionskomponenterna, den inbördes relationen mellan komponenternas storlek, uttag av pensionsmedel genom lån, pensionsnivåns höjd, förändringar i pensionsplaner från tid till annan, ordnande av ålderdomsförsörjningen i annan form än pensionsförsäkring samt val mellan olika försäkringsinrättningar.

En ändring av en försäkring åstadkommes i premiereservsystemet genom en försäkringsteknisk kalkyl, som baseras på ränta och dödlighet och som i allmänhet kan genomföras utan svårigheter.

Införandet av propositionens pensionssystem skulle för överskådlig tid framåt försvåra eller omöjliggöra önskemål beträffande variationer. Starka tendenser skulle uppstå till konservering av förhållandena såväl beträffande arbetsmarknadens organisation som pensioneringens struktur och omfattning.

i) Exempel på alternativa pensionsnivåer

Det av oss förordade dispositiva pensionssystemet ger stora möjligheter att låta olika grupper av löntagare göra avvikelser från den pensionsnivå, som svarar till de avgifter, vilka enligt lagen skall erläggas. Här lämnas ett par exempel på dylika avvikelser, varvid först en högre pensionsnivå än vad som svarar till lagens avgifter skall betraktas.

Antag att en grupp av anställda önskar betr. ensamstående uppnå 60 procent ålderspension (mätt i förhållande till de 15 bästa åren) vid en intjänandetid av 30 år och under förutsättning av en årlig standardstegring av 1,5 procent. Därvid bör varje år intjänas en ålderspension motsvarande 2,2 procent (i st. f. 1,8 procent) av den tilläggs pensionsgrundande inkomsten. I följande tablå anges ålderspensionens storlek för fyra olika lönelägen.

	<i>Begynnelselön, kronor</i>			
	10 000	12 000	15 000	18 000
<i>Intjänandetid 30 år</i>				
De 15 bästa årens medellön kronor	13 900	16 680	20 860	25 030
Pension (inkl. 3 600 kronor folkpension) till ensamstående kronor	8 560	10 210	12 690	15 170
Pension i procent av nämnda medellön	61,6	61,2	60,8	60,6
Pension (inkl. 5 400 kronor folkpension) till äkta makar, där hustrun ej haft förvärvsarbete, kronor	10 360	12 010	14 490	16 970
Pension i procent av nämnda medellön	74,5	72,0	69,5	67,8

Som framgår av tablåen blir i detta exempel pensionen till två äkta makar, där hustrun ej haft förvärvsarbete, betydligt högre än 60 procent. Högre pensioner än 60 procent uppnås även för det fall avgiftsbetalningen pågår längre tid än 30 år, såsom framgår av följande tablå.

	<i>Begynnelselön, kronor</i>			
	10 000	12 000	15 000	18 000
<i>Intjänandetid 35 år</i>				
De 15 bästa årens medellön kronor	14 980	17 970	22 470	26 960
Pension till ensamstående	9 780	11 790	14 800	17 800
D:o i procent av nämnda medellön	65,3	65,6	65,9	66,0
Pension till äkta makar	11 580	13 590	16 600	19 600
D:o i procent av nämnda medellön	77,3	75,6	73,9	72,7

Under i övrigt desamma förutsättningar, som legat till grund vid kostnadsberäkningen för den mot den dispositiva pensionslagens regler svarande pensionsnivån, skulle årskostnaden i detta exempel komma att röra

sig om 15 procent (i st. f. 13 procent) av den tilläggs pensionsgrundande inkomsten, motsvarande ca 7,5 procent (i st. f. 6,5 procent) av den totala lönesumman.

Vill man för åren 1960—1968 tillämpa samma skala som förut angivits (börjande med 1,0 procent av löneinkomsten år 1960 och slutande med 6,5 procent fr. o. m. 1968), bör pensionsavgiften därefter fortsätta att stiga, lämpligen till 7,25 procent år 1969 för att stanna på nivån 7,5 procent fr. o. m. år 1970.

Ovan angivna pensioner hänför sig till anställda som inträder fr. o. m. år 1970. Den som inträder tidigare får något lägre pension. Vid 30 års intjänandetid och inträde år 1960 blir pensionen för ensamstående ca 57 procent (i st. f. ca 61 procent enligt tabellen ovan). Två äkta makar uppnår i detta fall 63 å 70 procent pension (i st. f. 68 å 74 procent).

Man kan även tänka sig att en grupp av anställda önskar avväga den totala arbetsersättningen så, att pensionen vid 40-årig avgiftsbetalningstid kommer att utgöra ca 50 procent av de 15 bästa årens lön för ensamstående och ca 60 procent för två äkta makar, då hustrun ej haft förvärvsarbete. Med 1,5 procent årlig standardstegring erfordras därvid, att årligen en tilläggsålderspension å 1,4 procent av den tilläggs pensionsgrundande inkomsten intjänas. I följande tablå anges pensionens storlek för olika lönelägen och intjänandetider.

	<i>Begynnelöen, kronor</i>		
	10 000	12 000	15 000
<i>Intjänandetid 35 år</i>			
De 15 bästa årens medellön kronor	14 980	17 970	22 470
Pension till ensamstående, kronor	7 530	8 810	10 720
D:o i procent	50,3	49,0	47,7
Pension till äkta makar, kronor	9 330	10 610	12 520
D:o i procent	62,3	59,0	55,7
<i>Intjänandetid 40 år</i>			
De 15 bästa årens medellön kronor	16 140	19 360	24 210
Pension till ensamstående, kronor	8 400	9 920	12 200
D:o i procent	52,0	51,2	50,4
Pension till äkta makar, kronor	10 200	11 720	14 000
D:o i procent	63,2	60,5	57,8
<i>Intjänandetid 45 år</i>			
De 15 bästa årens medellön kronor	17 380	20 860	26 080
Pension till ensamstående, kronor	9 360	11 140	13 810
D:o i procent	53,9	53,4	53,0

	<i>Begynnelösen, kronor</i>		
	10 000	12 000	15 000
Pension till äkta makar, kronor	11 160	12 940	15 610
D:o i procent	64,2	62,0	59,9

För detta exempel med lägre pensionsnivå kommer årskostnaden endast att uppgå till 11 procent av den tilläggs pensionsgrundande inkomsten, motsvarande ca 5,5 procent av den totala lönesumman. Härvid har förutsatts att endast ålderspensionen reduceras, medan invalid- och familjepensionen utgår med samma belopp som enligt det dispositiva pensionssystemets huvudregel.

Värdesäkrade tilläggs pensioner

Den långa tid som förflyter mellan pensionsrättens intjänande och pensionens utbetalning medför att pensionsförsäkringar är synnerligen känsliga för försämringar i penningvärdet. Det senaste årtiondets starka inflation har åstadkommit beklagansvärda urholkningar i pensionsförmånens reala köpkraft. Det är därför en fråga av hög angelägenhetsgrad hur pensionerna skall kunna skyddas mot inflationens skadeverkningar.

a) Innebörden av regeringsförslaget

Så länge en utredning icke föreligger i frågan om tilläggs pensionernas värdesäkring, torde det ej vara möjligt för riksdagen att erhålla överblick över de ekonomiska konsekvenserna av propositionens anordning för förmell värdesäkring. Det är förvånande att man i propositionen anser sig ha löst värdebeständighetsfrågan utan att detta problem har utretts.

Propositionen nämner ingenting om hur den kostnadsökning, som uppkommer vid en indexstegring, skall finansieras. Eftersom i det blandade fördelnings- och fonderingssystem, som föreslås, stora fondkapital förutsättes placerade i nominalvärden är det uppseendeväckande att frågan om placeringarnas värdebeständighet icke beröres av departementschefen.

En prisstegring medför att fondens realvärde sjunker. Härav följer att avkastningen av fonden täcker en mindre del av de utgående pensionerna än som var möjligt före prisstegringen. Om denna icke är av engångsnatur utan utgör ett mer eller mindre regelbundet inslag i förloppet, avtar ständigt fondavkastningens andel av utgående pensioner.

I det föreslagna obligatoriet står man därför vid en fortskridande inflation i valet mellan: 1) att göra avsättningarna till fonden mindre än som förutsatts och, sedan fonden uppnått sitt maximum, *gradvis förbruka fonden*, 2) att förstärka fonden genom att höja avgifterna *snabbare än prisstegringen*.

Detta dilemma belyses av nedanstående sifferexempel. I dessa förutsattes att det av regeringen föreslagna pensionssystemet kommit i jämvikt med en avgiftsprocent av 15. (I själva verket måste avgiften i propositionens system stiga ytterligare utöver denna nivå.)

Fram till jämviktsläget förutsattes penningvärdet ha varit fast. Fonden antages liksom i beredningens exempel (prop. s. 62—63) avkasta 3 procent. Vidare förutsattes att pensionsutbetalningarna motsvarar 25 procent av den totala pensionsgrundande inkomsten. I ett rent fördelningssystem skulle avgiftsprocenten sålunda vara 25. Slutligen antages att lönerna höjes i takt med prisstegringen, och vidare att de undre och övre gränserna för den pensionsgrundande inkomsten höjs i samma takt.

Vi antager nu att ett inflatoriskt förlopp sätter i gång i form av en konstant årlig prisstegring. Om pensionsförvaltningen bibehåller avgiftsprocenten vid 15, blir konsekvensen vid oförändrad realinkomstnivå följande förbrukning av fonden:

		Årlig prisstegring			
		2 %	3 %	4 %	5 %
Halva fonden förbrukas efter		31 år	25 år	22 år	19 år
Hela » » » »		40 »	33 »	29 »	25 »

Det bör hållas i minnet, att den genomsnittliga prisstegringen i Sverige under tiden 1946—1957 varit drygt 4 procent per år. I händelse av stigande levnadsstandard, d. v. s. om lönerna stiger mer än priserna, konsumeras fonden något långsammare.

Om pensionsförvaltningen föresätter sig att bevara fondens realvärde intakt, måste avgiftsprocenten höjas till följande tal:

	Årlig prisstegring				
	0 %	2 %	3 %	4 %	5 %
Avgiftsprocent	15,0	21,6	24,8	27,9	31,0

Redan vid en så måttlig inflation som 3 procent per år måste sålunda avgiftsprocenten höjas till samma nivå som om ingen fond funnes. — Även här har konstant reallön förutsatts; vid stigande reallön blir den erforderliga avgiftsstegringen något lägre.

Naturligtvis kan man i praktiken välja en medelväg mellan dessa två alternativ. Ofrånkomligt är under alla omständigheter, att den automatiska indexregleringen av pensionerna förr eller senare framtvingar en höjning av avgiftsprocenten; automatiken finns endast på utgiftssidan, icke på inkomstsidan. Detta faktum leder ofrånkomligen fram till en elakartad kris. Det förefaller i ett sådant läge icke osannolikt att den aktiva generationen kommer att vägra att gå med på den erforderliga avgiftshöjningen med påföljd att värdesäkringens sätts ur spel.

b) Värdesäkringen i vårt förslag

I stället för formella utfästelser om värdebeständighet utan fast underlag måste positiva åtgärder vidtagas för att värdesäkring av pensionsförmånerna skall kunna förverkligas. En ekonomiskt sund lösning av värdesäkringsfrågan får man endast genom att knyta värdesäkringen till kapitalförvaltningen.

Detta problem har fått en intressant teoretisk belysning genom den av livförsäkringsbolagens samhällseconomiska nämnd under fjolåret utgivna boken »Värdebeständighet, ett problem vid sparande, livförsäkringar och pensioner» av professor Tord Palander.

Palander tänker sig att det på kapitalmarknaden skall finnas både obligationer av nu gängse typ, nominalobligationer, och obligationer med indexreglerade prestationer, realobligationer. Skillnaden i ränteavkastning på de båda typerna avspeglar marknadens inflationsförväntningar. Om inflationen i verkligheten blir starkare än ränteskillnaden, blir reallånet dyrare än nominallånet för låntagaren; om inflationen blir svagare, blir reallånet billigare. Reallånen är sålunda i och för sig icke mera betungande för låntagaren än nominallånen. I all synnerhet gäller detta för staten såsom låntagare, eftersom staten genom den ekonomiska politiken övar inflytande på penningvärdet. Om staten lyckas hålla penningvärdet konstant eller om inflationstakten blir svagare än kapitalmarknaden väntat, blir reallånet billigare för skattebetalarna än nominallånet. Om penningvärdet sjunker snabbare än väntat, blir visserligen reallånet dyrare för staten än nominallånet, men detta innebär ju endast att staten icke gör samma inflationsvinst på sitt reallån som på sitt nominallån.

Frånvaron av en orätmätig vinst är under inga förhållanden detsamma som en förlust. Indexobligationer innebär sålunda i intet fall någon subvention till pensionssystemet från skattebetalarnas sida.

Detta problemkomplex är föremål för en av oss denna dag avgiven särskild motion, i vilken vi bl. a. behandlat friare användning av överskottsmedel, friare placeringsregler för försäkringsfonderna och indexbundna skuldbevis.

För värdesäkringen av pensionsförmånerna i det av oss föreslagna tilläggspensionssystemet bör följande vägar följas:

1. *Premierna indexregleras automatiskt.* Premierna sättes alltså vid varje tillfälle till en viss procentsats av den vid tillfället i fråga pensionsgrundande inkomsten. Om på grund av penningvärdeförsämring den pensionsgrundande inkomsten i kronor räknat ökar, kommer såväl pensionspremien som den under året intjänade pensionsrätten att stiga, i kronor räknat. Vidare skall gränsbeloppen för tilläggspensionsgrundande inkomst — i likhet med vad som gäller folkpensionsbeloppen — anpassas efter prispörändringar. Den undre gränsen för tilläggsålderspensionsgrundande inkomst,

5 000 kronor, är bestämd med sikte på att folkpensionen för en ensamstående ålderspensionär skall bli 3 600 kronor. Även den övre gränsen 30 000 kronor för tilläggs pensionsgrundande inkomst bör anpassas efter prisförändringar.

2. *Användning av överskottsmedel.* Överskott på försäkringsrörelsen kan regelmässigt förväntas uppkomma, bl. a. därigenom att fondkapitalet kan förräntas bättre än efter i försäkringssystemet antagen beräkningsränta. Dessa överskottsmedel bör i första hand utnyttjas för värdesäkringsändamål.

3. *Friare placeringsregler för fonderna.* Den ökade avkastningen som kan uppnås genom en friare placering av fondmedlen i realvärden bör utnyttjas till skydd av försäkringsförmånernas realvärde.

4. *Placering i värdefasta obligationer.* Här kan staten gå i spetsen för tillskapandet av en ny form av penningplacering, vars värde för pensionsförmånernas värdesäkring vore utomordentligt.

5. *Placering i indexbundna reverser.* Denna fråga har visst samband med återlånerätten, vilken beröres i ett senare avsnitt. Det kan för en del låntagare te sig gynnsammare att låna mot en lägre ränta än den som gäller för lån utan indexklausul och i gengäld lämna garanti för lånebeloppets reala köpkraftsvärde.

Hur värdesäkringsproblemet än angripes får vi inte glömma, att inflationen är ett ont, en sjukdom i samhällsekonomin, vars bekämpande kräver ständig vaksamhet.

Under efterkrigstiden har levnadskostnaderna stigit med i genomsnitt drygt 4 procent per år. Enbart livförsäkringsbolagens fonder uppgår f. n. till omkring 10 miljarder kronor. Med en fortsatt 4-procentig inflationstakt kommer liv- och pensionsförsäkringstagarna att *varje dag förlora drygt 1 miljon kronor.*

Den ekonomiska politiken och skattepolitiken bör stödja det enskilda långsiktiga sparandet. Det gäller att med olika medel skapa ett sådant ekonomiskt klimat att det frivilliga sparandet stimuleras. Strävandena att hålla penningvärdet stabilt skall ges allt stöd.

Pensionsmedlens återlåning

I ett pensionssystem, där årligen mycket betydande belopp inlevereras från landets näringsliv, ligger det mycket nära till hands att låta en betydande del av fondmedlen omgående återgå till samma näringsliv för att underlätta dess kapitalförsörjning. Härigenom skapas i själva verket en viss automatik i åstadkommandet av förutsättningar för ökad investeringsverksamhet, och därmed ytterst för den standardstegring i samhället, som alla krafter eftersträvar.

Den av 1957 års pensionskommitté föreslagna högst begränsade återlånerätten är direkt otillfredsställande. Efter de första åren av det tänkta pensionssystemet är återlånerätten synnerligen osäker.

Vi fäster stor vikt vid en automatiskt verkande rätt för företagen att återlåna en väsentlig del av den premiereserv som uppkommit genom av företaget gjorda avgiftsinbetalningar. En ordning som tillåter detta står i god överensstämmelse med de anställdas intresse av att företagets utveckling främjas genom tillfälle till erforderliga investeringar. Hittillsvarande lagstiftning har erkänt detta genom att tillåta att pensionsfonder kvarhålls inom företagen. Det finns ingen anledning att nu helt bryta med denna tankegång. Vi förordar en närmare utredning av de bestämmelser som kan reglera denna återlånerätt.

De risker som är förknippade med företag som kan komma på obestånd är kollektiva och ganska ringa och kan mötas med en solidarisk garanti företagen emellan, utan att krediter därigenom väsentligen fördyras.

Beträffande den organisatoriska formen för kanaliseringen av premie-medel till företag av olika storlek bör, utöver den nyss nämnda automatiska återlåningen, även övervägas att *särskilda kapitalförmedlingsorgan* upprättas. Speciellt för mindre företag föreligger behov av nya former för återlåning. Härvid bör särskilda kreditförmedlingsorgan vara tänkbara som instrument för återlåningens ordnande. Dylika kapitalförmedlingsorgan kan antingen spänna över hela landet och avse en viss gren av företagsamheten eller avse regional uppdelning. Som allmän princip bör enligt vår mening härvid gälla, att småföretagare på jordbrukets, hantverkets, handels och småindustrins områden icke skall försättas i ogynnsammare läge än som skall gälla för storföretagarna i förhållande till försäkringsinrättningen. En olikartad rätt härutinnan skulle nämligen vara ägnad att ytterligare öka den mindre företagsamhetens redan i dag stora svårigheter att förskaffa sig kapital för rörelsen. Utan dylik säkerställd återlåningsrätt skulle småföretagarnas konkurrenskraft nedsättas. Vidare bör tillvägagångssättet för en kreditgivning *genom affärsbankernas förmedling* av en del av det uppsamlade pensionskapitalet närmare utredas.

Genom en kombination av här angivna metoder och i betraktande av försäkringsföretagens friare placeringsrätt för fonderna i övrigt synes en god lösning kunna finnas på problemet att trygga en produktiv användning av sparmedlen, samtidigt som riskerna för politisering av hithörande del av kapitalmarknaden undviks.

Möjligheterna för de pensionsförsäkrade att på vissa villkor få låna av sitt pensionskapital beröres i avsnitt om valfriheten inom det dispositiva pensionssystemet.

Fondförvaltningen

I propositionens pensionssystem är förvaltningen starkt centraliserad. De påtagliga olägenheter, som är förknippade med detta förhållande, motverkas endast till viss del genom den föreslagna klyvningen i tre olika fonder.

Vårt förslag medför, såsom i annat sammanhang framhållits, en väsentlig decentralisering. Härigenom kan även de bestående försäkringsinrättningarnas förvärvade erfarenhet utnyttjas vid placeringen av de inflytande premiemedlen på ett för de pensionsförsäkrade gagnrikt sätt.

Grupper med tjänstepensionering redan ordnad

Det av oss föreslagna pensionssystemet kommer inte att medföra försämring av pensionsvillkoren som olika grupper av löntagare redan uppnått. Finns fullgod pensionering ordnad för en viss kategori av löntagare är det naturligt att denna genom avtal ställer sig utanför systemet. Sålunda torde alla de mycket svåra problem bortfalla, som sammanhänger med exempelvis stats- och kommunaltjänstemännens inordnande i ett obligatorium av propositionens modell.

Genom att för varje pensionsförsäkrad finns avsatt en premiereserv, svarande till hans intjänade pensionsrätt, kan de problem lösas som sammanhänger med flyttning från en arbetsplats till en annan.

Även för de grupper med redan ordnad tjänstepensionering på den privata arbetsmarknaden, vilken önskar ställa sig utanför den av oss föreslagna dispositiva lagstiftningen, kan väsentliga förbättringar — t. ex. på värdesäkringsområdet — åstadkommas genom de metoder som vi i annat sammanhang rekommenderat.

Pensioneringens organisation

I motsats till departementschefen som torde förutsätta att det av honom föreslagna pensionssystemet skall vara statligt bör enligt vår uppfattning tilläggpensioneringen byggas upp på fristående pensionsinrättningar.

Det saknas när det gäller tilläggpensioneringen anledning att upprätta en central statlig pensionsanstalt. Det bör råda full valfrihet mellan samtliga de försäkringsinrättningar — försäkringsbolag och pensionskassor — som har eller kan få rätt att meddela pensioner.

Det kan även befinnas lämpligt att nya pensionsanstalter upprättas som omhänderhar exempelvis pensioneringen av alla anställda inom en viss bransch. Även andra former kan tänkas.

Försäkringstagare bör från vederbörande försäkringsinrättning exempelvis varje år få försäkringsbesked angivande den avgift som inbetalats för hans räkning och de därigenom honom tillförsäkrade pensionsförmånerna.

Beskattningen

Liksom hittills bör pensionsförsäkringar vara fria från inkomstskatt hos försäkringsgivaren. Såsom framhållits tidigare ger kapitalförsäkringen ett betydelsefullt bidrag till ålderdoms- och efterlevandeförsörjningen, särskilt inom befolkningslager med låga inkomster. Eftersom kapitalförsäkringen i grund och botten tjänar samma ändamål som pensionsförsäkringen och i praktiken innebär ett långsiktigt bundet sparande bör det övervägas att lindra beskattningen av kapitalförsäkringar så att närmare anslutning uppnås till pensionsförsäkringarnas skattemässiga behandling.

Införande av värdesäkra låneformer, liksom i övrigt placering av livförsäkringars fondmedel i aktier, aktualiserar vissa skatteproblem angående värdeökningens inkomstskattemässiga behandling. Dessa frågor bör göras till föremål för en skyndsam utredning.

IV. Hemställen

Med hänvisning till det ovan anförda hemställes,

A. att riksdagen måtte antaga Kungl. Maj:ts förslag till

1) *lag angående ändring i lagen den 29 juni 1946 (nr 431) om folkpensionering*, och

2) *lag angående ändring i lagen den 1 juni 1956 (nr 264) om höjning av folkpensioner m. m.*,

B. att riksdagen måtte uttala, att folkpensionerna skall höjas så att de år 1968 blir 3 600 kronor för ensamstående och 5 400 kronor för makar, räknat i 1957 års penningvärde,

C. att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära en utredning av avvägningen mellan folkpension och tilläggspension efter 1968, varvid det bör beaktas dels att folkpensionärerna enligt tidigare fattat icke tidsbegränsat principbeslut kommer att erhålla andel av standardhöjningen även efter 1968 och dels att en ökad skattefinansiering undviks,

D. att riksdagen måtte uttala, att en snar lösning av invalidpensioneringens problem är ytterst angelägen och att utredningsarbetet rörande detsamma bör påskyndas, så att

såväl ett förbättrat grundskydd som en inkomstgraderad invalidpension kan ordnas,

E. att riksdagen måtte uttala, att änkepensioneringen inom folkpensioneringen bör fr. o. m. år 1960 höjas till samma nivå som ålderspensionen för ensamstående, så att den år 1968 blir lägst 3 600 kronor, samt att barnpensionerna inom folkpensioneringen från år 1960 höjes från av regeringen föreslagna 750 kronor per barn till 1 000 kronor och att dubbelt belopp utgår, om båda försörjarna saknas,

F. att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära en utredning med förslag till 1959 års riksdag om ökade möjligheter för jordbrukare och företagare att ordna sin pensionering inom den egna rörelsen,

G. att riksdagen måtte avslå Kungl. Maj:ts förslag att godkänna de av departementschefen angivna principerna för en allmän pensionsreform samt för det fortsatta arbetet härpå,

H. att riksdagen måtte för budgetåret 1958/59 under femte huvudtiteln anvisa

till *Bidrag till folkpensioner m. m.* ett förslagsanslag av 1 886 000 000 kronor,

till *Särskilda barnbidrag till änkors och invaliders barn m. m.* ett förslagsanslag av 13 500 000 kronor,

I. att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t i överensstämmelse med synpunkterna i denna motion ange riktlinjer för utbyggnaden av en tilläggs-pensionering m. m. som kompletterar folkpensioneringen,

J. att riksdagen måtte för budgetåret 1958/59 under femte huvudtiteln anvisa

till *Förberedelser för pensionsreformen* ett reservationsanslag av 500 000 kronor, samt

K. att riksdagen måtte i övrigt beakta vad i motionen anföres.

Stockholm den 4 mars 1958

Bertil Ohlin

Per A. Johnsson
i Kastanjegården

O. Malmberg

Henning Gustafsson
i Skellefteå

Sven Wedén

Ragnhild Sandström

Bertil von Friesen

Manne Ståhl

Sven Gustafson
i Göteborg

Innehållsförteckning

I. SAMMANFATTNING AV MOTIONENS INNEHÅLL	1
II. BESKRIVNING OCH ALLMÄN MOTIVERING	3
Utvecklingen efter förkrigstiden	3
Det nuvarande läget	4
Folkpensionernas framtida utveckling. Ålderspensionerna inom folkpensionssystemet	6
Förbättring av den obligatoriska änke- och familjepensioneringen inom folkpensionssystemet	8
Invalidpensioneringen inom folkpensioneringen	10
Särskilda frågor beträffande folkpensioneringen	11
Tilläggs pensioneringen. Allmänna principer	12
Huvudriktlinjerna för en dispositiv lag om garanterad valfri ålders- och familjetilläggs pension	14
a) Allmänna synpunkter	14
b) Bestämmande av avgifter, pensionssystem och pensionsålder	15
Våra förslag beträffande pensionsgrundande inkomster, avgifternas storlek, pensionsålder och pensionsnivå	16
a) Pensionsålder och pensionsnivå	16
b) Övergångstidens pensioner	17
c) Pensionsgrundande inkomster, avgifter och förmåner	18
Invalidpensioneringen inom tilläggs pensionssystemet	21
Pensionens värdesäkring vid inflation	22
III. TEKNISKA SYNPUNKTER M. M. TABELLER	23
Ålderspensioneringen	23
Familjepensioneringen	26
Ikraftträdandet	29
Övergångstiden	29
Pensionstillskott under övergångstiden	30
Fripoäng	32

Kostnadsberäkningar	32
Dämpning av avgiftsstegringen	33
Valfrihet inom det laggaranterade pensionssystemet	34
a) Variationer beträffande utformningen möjliggöres inom var och en av de olika pensionskomponenterna	34
b) Variationer möjliggöres beträffande relationen mellan pensionskomponenternas storlek	36
c) Det bör finnas möjlighet för anställda att under vissa förutsättningar helt eller delvis få disponera sitt pensionskapital ..	36
d) Annan pensionsnivå	36
e) Pensionssystemet bör kunna modifieras sedan det varit gällande en tid varvid dock värdet av en intjänad pensionsrätt inte får reduceras	36
f) Det bör finnas möjlighet för enskilda individer och grupper att ställa sig utanför det dispositiva pensionssystemet	37
g) Det bör finnas möjlighet att välja mellan olika försäkringsinrättningar	37
h) Sammanfattning av a) — g)	37
i) Exempel på alternativa pensionsnivåer	38
Värdesäkrade tilläggs pensioner	40
a) Innebörden av regeringsförslaget	40
b) Värdesäkringen i vårt förslag	42
Pensionsmedlens återlåning	43
Fondförvaltningen	45
Grupper med tjänstepensionering redan ordnad	45
Pensioneringens organisation	45
Beskattningen	46
 IV. HEMSTÄLLAN	 46