

Nr 521

Av herr Hjalmarson m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 100, med förslag till lag om försäkring för allmän tilläggspension m. m.

Det finns högst påtagliga skäl att bedöma de ekonomiska utsikterna särskilt för den närmaste framtiden med all varsamhet och försiktighet.

Den ingalunda tillfälliga, statsfinansiella kris, som tillåtits växa sig ner i samhällsekonomin, begränsar möjligheterna till snabb och smidig anpassning efter ett mångfacetterat läge. Kapitalförsörjningen är otillräcklig och de knappa resurserna fördelas med stöd av en reglering och utan avgörande hänsyn till effektivitet och räntabilitet. Den ekonomiska politiken samlar bränsle till en ny inflationsbrasa, som endast väntar på sin tändsticka. En ny inflation skulle underminera vår redan hårt pressade internationella konkurrenskraft. Frihandelsförhandlingarnas sammanbrott och de sex väsentliga kontinental-europeiska staternas utrikeshandelspolitiska kartell har skapat nya marknadsproblem i stället för att lösa gamla och har ställt oss inför risken att i allt större utsträckning få nöja oss med råvaruproducentens roll.

Om den någonsin funnits, så finns inte längre någon självklar grund för en framtidsoptimism, som bara förutsätter en automatisk årlig stegring i arbetsförtjänster och resurser. Den tron att vår arbetsinsats oavbrutet och av sig själv skall ge högre avkastning, därför att de tekniska förutsättningarna för stigande produktivitet finns och undan för undan skapas, har ej grund i verkligheten.

Men — till en realistisk bedömning hör icke endast framtidens risker utan också dess möjligheter.

Vi har god tillgång på betydelsefulla råvaror, delvis närmast outhärliga för fortsatta ekonomiska framsteg i vår del av världen, i jämförelse med de flesta andra folk rikliga kraftreserver och utrymme för ett differentierat näringsliv. Vi har en industriell tradition, som väl låter sig förena med modern effektivitet, stora fonder av yrkesskicklighet och sinne för lagarbete. Vi har en befolkning utan djupgående inre motsättningar, som inrymmer mycken fallenhet för tekniska specialistinsatser och krävande organisatoriska uppgifter.

De sakliga och faktiska förutsättningarna att bemästra framtidsriskerna och att för successiva välståndsstegringar utnyttja »den nya tekniken» föreligger alltså. Vad det gäller är att komplettera dessa med de ekonomiskt-

politiska, att få till stånd en arbets- och sparmiljö, en samhällsatmosfär, som befordrar och i den mån detta är möjligt garanterar resursernas fulla utnyttjande.

Om olika enskildheter i den politik som behövs härför måste diskussionen oavbrutet fortgå under hänsynstagande till de lägen och tillfälliga situationer som dyker upp. Men denna rörlighet i detaljutformningen — den ekonomiska politikens flexibilitet, för att använda en ofta använd term — får inte bli dess mål och enda innehåll. Då förlorar politiken riktning och därmed mycket av sin förmåga att frigöra de krafter som måste frigöras. Den grundläggande värderingen, den centrala målsättningen, måste alltså vara fullt klar. Den måste genomsyra icke endast vad man traditionellt kallar ekonomisk politik och skattepolitik utan en mångfald av de normer, som reglerar förhållandena mellan medborgarna och det allmänna, mellan människor och myndigheter. Den måste föranleda omprövningar också av bedömningar som av någon anledning fått nära nog axiomets karaktär.

Den väsentliga uppgiften måste vara — och bli — att skapa direkt kontakt mellan så många människor som möjligt och det som verkligen sker i det ekonomiska livet, att till så många som möjligt sprida känslan av medinflytande och medansvar, att engagera fler och fler så omedelbart som möjligt i det som angår oss alla. Därvidlag kan man endast nå resultat under en förutsättning: Det mer eller mindre abstrakta begreppet välståndsutveckling måste bli reellt för människorna, måste få leda till vidgad ekonomisk rörelsefrihet för dem själva, till personligt oberoende och personliga resurser. Arbetsförtjänsterna efter skatter och obligatoriska avgifter måste stiga. De egna tillgångarna, de som var och en själv disponerar och dirigerar, måste bli större och säkrare.

Det finns speciell anledning att aktualisera denna förutsättning just i det ögonblick då avancerade planer föreligger att för obligatorisk tilläggs-pensionering förhandsförfoga över inkomststegringar, vars tillkomst själva obligatoriet gör osäkrare än de eljest behövt vara. Ett åläggande att utan rätt till personlig avvägning överlåta eventuell inkomstökning till en pensionsfond innebär ofrånkomligen minskad personlig förfoganderätt. Det betyder att myndigheterna anger ej endast vilken del av inkomsten som skall avdelas för den passiva tiden och för de efterlevandes försörjning utan också precis på vilket sätt detta skall göras och hos vem. Konkret får detta för stora grupper medborgare den innebörden att, då deras representanter sätter sig vid förhandlingsbordet för att resonera om hur en produktivitetstegrings resultat skall fördelas, fördelningen i betydande grad redan är gjord. Pensionsfondens fordran har prioritet. Om till exempel en grupp löntagare i samverkan löst sin bostadsfråga — i ett gemensamt egnahemsområde — och en betydande amortering skulle vara fördelaktig, går denna hur angelägen den än är i andra hand. Först skall pensionsavgifterna ut.

Självfallet talar starka skäl för att människor gör en fördelning av sina arbetsförtjänster, så att inte allt konsumeras under de år då arbetsförtjänsterna görs och kan göras. Så har kloka och ansvarsmedvetna människor gjort genom århundraden utan myndighetens ålägganden. Men — dessa skäl för ett klokt och ansvarsmedvetet sätt att sköta den personliga ekonomin är inte motiv för en lagstiftning, som begränsar människornas möjligheter att göra fördelningen efter sina egna önskemål, utan för reformer som underlättar ålderdomssparandet och familjeskyddet, som ger sparmotivet dess rätta vikt i den personliga avvägningen.

Folkpensionen avser att ge dels ett grundläggande familjeskydd, dels en grundläggande ålderstrygghet. Det är väsentligt

att den folkpensionsreform om vars grunddrag enighet råder utan dröjsmål blir konkret utformad,

att — likaledes utan dröjsmål — en plan framlägges för den förutsatta avvecklingen av inkomstprövningen i folkpensionssystemet,

att — ävenså utan dröjsmål — en realistisk kostnadskalkyl för reformen uppgöres, en finansieringsplan framlägges och besked ges om de höjningar i folkpensionsavgiften som kommer att bli nödvändiga.

För det stora flertalets personliga planering måste det vara av yttersta vikt att kunna få svar på sådana frågor som: Vilken ålderspension kan jag räkna med att få genom min folkpensionering? Vilket skydd för min familj bjuder systemet? Vilka rättigheter har jag vid långvarig sjukdom som gör mig arbetsoförmögen? Kommer mina grundpensionsrättigheter att försämrans om jag själv lägger undan för äldre dagar? Vad kommer den grundläggande pensionsförmånen att kosta?

Att ge svar på dessa och liknande frågor är så angeläget, att man däri måste se den mest betydelsefulla insats som det allmänna kan och bör göra för att medverka till pensionsfrågans lösning. En samstämmning måste ske mellan folkpensionsförmåner och folkpensionsavgifter, systemets försäkringskaraktär undan för undan markeras och medborgarna på så sätt ges en tydligare och tydligare bild av vad de verkligen betalar och måste betala för sitt grundskydd. De krav folkpensionens successiva utbyggnad ställer på arbetsförtjänsterna sätter självfallet gränserna för takten i denna utbyggnad. Genomföres den för hastigt och utan hänsyn till det ansträngda läge vi måste räkna med för de närmaste åren framöver riskerar vi ett bakslag, som icke ur någon synpunkt är godtagbart, ett bakslag som förmodligen tar sig uttryck i ett förvärrat inflationstryck. Varje steg måste därför vara väl underbyggt, ekonomiskt och finansiellt.

Folkpensionen ger ett för alla lika grundskydd, när dess inkomstprövning är avvecklad. Den är alltså en manifestation av principen att staten bör behandla alla medborgare lika, bör i lika mån lösa de problem som lämpar sig därför. Denna likhet inför myndigheterna är rationell. Den kan grunda

anspråk, som utgår från solidariteten. Det kan däremot aldrig åtgärder som skapar olikheter.

Variationerna i människornas inkomstförhållanden utjämnas alltmer genom en naturlig process i arbetslivet. Desto angelägnare är och blir det att utrymmet för en personlig livsstil och för ett personligt sätt att ordna tillvaron, att planera och göra de egna avvägningarna, vidgas och säkras. Desto onödigare och skadligare och orimligare blir alla de ingrepp från de politiskt maktägandes sida som oavsett de skiftande motiveringarna alltid slutar i skattehöjningar, obligatoriska avgifter eller andra överföringar av arbetsförtjänster och resurser från den enskilde till det allmänna. Vad som därigenom inskränkes är de många medborgarnas självklara rätt att från sina egna utgångspunkter och bedömningar lägga upp sitt liv, bygga upp sina resurser och reserver och ge dessa den yttre form som människorna själva anser vara den bästa.

En vanlig metod är att man betraktar varje sådant ingrepp mot den personliga förfoganderätten som en isolerad företeelse och med den utgångspunkten beräknar dess tyngd i medborgarens budget. På så sätt blir visserligen det enskilda ingreppet lättare att försvara men bedömningen blir helt orealistisk. Det som betyder något för den som inom en begränsad ram skall försöka sköta sin ekonomi — ej minst med hänsyn till det längre perspektivet — är den samlade betalningsförpliktelse mot det allmänna han måste räkna med — direkta skatter ökade med indirekta skatter, sjukförsäkringsavgift, folkpensionsavgift och andra obligatoriska pålagor. Det är ovanpå direkta skatter som stiger snabbare än inkomsterna, ovanpå inflationernas automatiska skatteskärpningar, ovanpå nya eller ökade indirekta skatter, ovanpå med nödvändighet stigande folkpensionsavgifter som en automatiskt växande obligatorisk tilläggsavgift skulle läggas. Det behövs inga djupgående undersökningar för att visa att därigenom den till eget förfogande stående delen av arbetsförtjänsterna för människor med vanliga inkomster skulle pressas samman så att begreppet välståndsökning för dem förlorade det mesta av sin personliga mening.

Tvångssparandets, myndighetsförfogandets väg är alltså inte gångbar. Den leder till stagnation och till en tillsnörd tillvaro för människor med begränsade inkomster. Den låser möjligheterna för dem. Är improduktiv.

Insikten härom men framför allt vår förvisning att den personliga politikens huvudlinje är produktiv och givande både ur allmän och enskild synpunkt föranleder oss att sammanfatta några av de villkor som enligt vår mening måste uppfyllas för att den ekonomiska utvecklingen skall bli den bästa möjliga och människornas oberoende så stort och så starkt som möjligt.

En sparfrämjande politik måste drivas. Den skall inte välja sparmål för människorna utan ge dem alla möjligheter att själva välja. Då vi bland

sparformerna nämner några är detta icke avsett att vara något försök till fullständig redovisning, endast att ge ett urval bland dem, där konkreta sparbefordrande åtgärder utan omgång bör sätta in. Egnahems-sparande, andra former av bostadssparande, försäkringssparande, banksparande och aktiesparande ligger av alla tecken att döma redan förhållandevis långt framme i medvetandet hos många. Det gör också sparandet i egen rörelse eller för att få igång en egen rörelse, antingen det nu gäller jordbruk, hantverk, handel eller småindustri.

För samtliga de sparformer vi nämnt har vid upprepade tillfällen i den offentliga debatten presterats konkreta förslag till skattereformer och andra sparbefordrande åtgärder. Det väsentliga förberedelsearbetet är alltså gjort. Vad som härutöver erfordras är en sammanställning och inbördes avstämning. Denna bör kunna medhinnas så att förslag kan föreläggas denna riksdag vid dess höstsession.

Medborgarna har rätt att fordra ett mynt, som icke oavbrutet försämras. Kravet på en ekonomisk politik och på en skattepolitik som gör penningvärdet hållfast är alltså oeftergivligt.

Som en ytterligare och främst av psykologiska skäl förestavad garanti bör de reformer göras i lagstiftningen, som öppnar större möjligheter för människorna att placera sina sparmedel och då ej endast pensionsmedel värdefast. Ifrågasvarande bestämmelser återfinnes i aktiebolagslagen, lagen om försäkringsrörelse och kommunalskattelagen. Det gäller att avlägsna de hinder som kan föreligga för värdesäkrade försäkringsavtal och andra förbindelser och dessutom att undanröja skatteplikten för kapitalavkastning som utgöres av fiktiva inflationsvinster, däremot självfallet inte att ålägga någon att utgiva eller placera sparmedel i värdefasta förbindelser.

Även i detta avseende är så mycket av förarbetena gjort att konkreta lagförslag bör kunna föreläggas årets höstriksdag.

Ingen utomstående kan med någon större grad av säkerhet uttala sig om hur mycket en människa kan eller bör spara av sina arbetsförtjänster. Detta ligger helt inom den personliga sfär, dit tillträde är och bör vara förbjudet för andra än mycket närstående. Det kan emellertid för det första konstateras, att ett tvångssparande i den formen att arbetsgivaren på en statlig pensionsfonds vägnar av löntagaren inkasserar pensionsavgifter icke på något sätt kan öka dennes möjligheter att lägga undan medel för familjeskydd och äldre dagar. Ett system som i stället för obligatoriska pensionsavgifter ger personlig rörelsefrihet och sparstimulans i konkreta lättnader för varje sparinsats samt säkerhet till sparmedlens värde bör ge större både sparvilja och sparförmåga. Därtill kommer att detta nyanserade, differentierade och personliga sparande — som erfarenheten visar — på ett helt annat sätt än någon form av statligt tvångssparande bygger under det produktiva livets expansion och fortgående rationalisering och därmed ger ett

väsentligt större utrymme för personligt sparande — ur större arbetsförtjänster.

Mot denna bakgrund förefaller det inte ogrundat att räkna med ett undan för undan framväxande sparutrymme för en människa med vanlig inkomst, som under de arbetsföra åren sammanlagt uppgår till någonting mellan sjuttiotusen och hundratusen värdefasta kronor, måhända ej oväsentligt däröver. Detta är självfallet ingenting annat än ett försök att summariskt mäta de möjligheter som kan beräknas föreligga och inte någon fingervisning eller eljest uttryck för någon önskan att dirigera eller övervaka hur olika människor handskas med inkomster som är och bör förbli deras. Det är å andra sidan uppenbart att en samhällsekonomi, som kan bygga på hundratusentals och åter hundratusentals ägare med i olika former placerat sparkapital av denna storleksordning, är stark och sund. Detta är avgörande skäl att leda in utvecklingen på vägar som för till ett de mångas personliga ägande, till frivilligt sparande och till rätt att själv utforma den egna livsföringen.

Det frivilliga sparandet både bör och kan kombineras med risktäckning. Folkpensionssystemet ger i det avseendet en grundläggande täckning som var och en utan svårigheter och till överkomliga kostnader kan försäkringsvägen komplettera. De olika försäkringsinstitutionerna kan — med stöd av sin erfarenhet och sin sakkunskap — erbjuda alla behövliga möjligheter därtill, såväl för individuell risktäckning som för sådan till vilken en grupp ansluter sig, såväl renodlad risktäckning som sådan i kombination med sparande. Det har icke gjorts troligt och kan ej heller göras troligt att ett statligt obligatorium skulle kunna bjuda förmåner till lägre kostnader än försäkringsinstitutionerna. Medborgarna har inte den erfarenheten att statens tjänster blir billiga tjänster.

Det är ett allvarligt misstag att tro, att äldre människors alla problem skulle vara lösta i och med att något så när hyggliga ekonomiska resurser står till deras förfogande. För alla dem, som efter en lång arbetsdag helt eller delvis förlorat förmågan att sköta sig själva, återstår vårdproblemet, möjligheterna att i ett högindustrialiserat samhälle, där den gamla familjegemenskapen inte längre existerar, få behövt bistånd och hjälp med det dagliga livets bekymmer och besvär. Vården av kroniskt sjuka, också av dem vilkas ålderdomskrämpor gör dem varaktigt oförmögna att leva utanför olika slag av vårdhem, reser anspråk av hög mänsklig och social angelägenhetsgrad på investeringar och arbetskraft. Därutöver finns vårdproblem, som har många variationer men vilkas gemensamma drag är önskvärdheten att förena en äldre människas behov av självständighet med önskan om viss daglig tillsyn och vissa dagliga tjänster. Det rör sig om de många som föredrar sina egna hem framför »hem» hur välskötta dessa senare än är. Det

rör sig om att finna människor — hemsamariter —, som är beredda att åtaga sig tillsynen och vården av så många som möjligt av dessa, att underbygga deras beredvillighet att så göra och att hitta lämpliga, smidiga och byråkratfria former för deras insatser.

En lämpligare uppgift för det frivilliga socialarbete, som ingen statlig socialpolitik kan göra överflödigt, är svårt att finna än att organisera och svara för att ledig deltidsarbetskraft kommer hemvården av äldre medmänniskor till godo.

En icke obetydlig arbetskraftsreserv finns bland de gifta kvinnorna, ej minst i familjer där barnen lämnat hemmet och hemarbetets rationalisering frigör tid och energi och bland änkorna. Vad som ej sällan avhåller denna oavsett teoretisk utbildning för hemvård väl lämpade kategori från att åtaga sig deltidsarbete i vården av äldre, är skattesynpunkten — den omständigheten att även mycket begränsade inkomster skall uppgivas för beskattning och blir beskattade.

Naturligtvis låter det sig säga — under alla förhållanden ur fiskal synpunkt — att all inkomst är och måste vara skattepliktig, att det måste vara oriktigt att skilja ut ett slag av inkomster. Denna formella synpunkt bortser emellertid från påtagliga realiteter. Den är arbetskraftshindrande inom en särskilt underförsörjd sektor och dess statsfinansiella nettoresultat är diskutabelt. Kan fler äldre människor få den hjälp hemma som de behöver, minskar trycket på anstaltsvård i olika former och sådan vård är dyrbar — dyrbarare än en begränsad skattefrihet kan bli, även om man lägger rent stats- och kommunalekonomiska synpunkter på ett problem som framför allt har mänskliga aspekter. Det är därtill i huvudsak icke fråga om ett skattebortfall utan om skattefrihet för arbetsinsatser som eljest inte skulle bli gjorda.

Den skattefrihet för deltidsarbete i hemvård av äldre vi föreslår bör ej gälla obegränsade belopp. Oss förefaller det som om en lämplig utgångspunkt för de fortsatta övervägandena skulle kunna vara att göra en årlig inkomst på högst 1 500 kronor skattefri. Med skälig ersättning bör den motsvara det ungefärliga antal arbetstimmar man kan räkna med. Vi är medvetna om att gränsdragningsproblem föreligger men icke av värre art än att de bör kunna lösas efter snabb undersökning och utredning.

Vi åberopar vad vi ovan anfört och hemställer,

att riksdagen vid behandlingen av Kungl. Maj:ts proposition nr 100 måtte

a) uttala, att enligt dess mening framför allt den ekonomiska politiken och skattepolitiken bör så utformas, att de många medborgarnas möjligheter att i former som de själva äger bestämma lägga upp personliga resurser och reserver främjas;

b) i skrivelse till Kungl. Maj:t understryka angelägenheten av snara förslag med konkret planering av den fortsatta folkpensionsreformen särskilt med avseende på 1) takten i den grundläggande ålderstrygghetens utbyggnad fram till 1968 års målsättning, 2) utbyggnaden av invalid- och familjeskyddet inom folkpensioneringen, 3) avstämningen mellan förmåner och avgifter, 4) avvecklingen av inkomstprövningen i folkpensionssystemet samt 5) övergångs- och samordningsproblemen;

c) i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att förslag förelägges innevarande års riksdag vid dess höstsession om konkreta sparfrämjande åtgärder i synnerhet gällande 1) egnahemssparande, 2) andra former av bostadssparande, 3) olika former av försäkringssparande, 4) banksparande, 5) aktiesparande samt 6) jordbrukares och andra företagens rätt att skattefritt avsätta medel för äldre dagar utan att dessa behöver undandragas den egna rörelsen;

d) i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om förslag till innevarande års riksdag vid dess höstsession om sådana ändringar i och förtydliganden av lagstiftningen, att möjligheterna avsevärt vidgas att teckna värdefasta försäkringar samt att också i övrigt värdesäkra sparmedel, även pensionsmedel; samt

e) i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning samt förslag snarast om skattefrihet för inkomst — förslagsvis upp till ett årligt belopp av 1 500 kronor — i den mån denna förvärvats genom deltidsarbete för vård och tillsyn av äldre människor i deras hem.

Stockholm den 3 april 1959

Jarl Hjalmarson

Martin Skoglund

Tage Magnusson

Leif Cassel

T. G. von Seth

Einar Haeggblom

Ernst V. Staxäng

Gunnar Heckscher

Carl Östlund

Karin Welterström