

Nr 6

Utlåtande i anledning av väckta motioner rörande lagen om försäkring för allmän tilläggspension, m. m.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft fjorton inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nämligen

- 1) de likalydande motionerna nr 74 i första kammaren av herr *Stefanson* samt nr 94 i andra kammaren av herrar *Nordgren* och *Nilsson* i Svalöv om viss ändring av 8 § lagen om försäkring för allmän tilläggspension,
- 2) de likalydande motionerna nr 446 i första kammaren av herr *Bengtson m. fl.* och nr 560 i andra kammaren av herr *Hedlund m. fl.* om utredning angående personligt frivillig tilläggspensionering,
- 3) de likalydande motionerna nr 448 i första kammaren av herr *Bergh, Ragnar*, samt nr 551 i andra kammaren av herrar *Darlin* och *Nordgren* angående återlån av avgifter som inbetalats enligt lagen om försäkring för allmän tilläggspension,
- 4) de likalydande motionerna nr 450 i första kammaren av herr *Ewerlöf m. fl.* och nr 565 i andra kammaren av herr *Hjalmarson m. fl.* om upphävande av lagen om försäkring för allmän tilläggspension samt om utredning rörande personligt frivillig och valfri tilläggspension, m. m.,
- 5) de likalydande motionerna nr 457 i första kammaren av herr *Larsson, Nils Theodor, m. fl.* och nr 557 i andra kammaren av herr *Fälldin m. fl.* om utredning i visst avseende angående arbetsgivaravgiften till den allmänna tilläggspensionen,
- 6) de likalydande motionerna nr 461 i första kammaren av herr *Lundström m. fl.* och nr 579 i andra kammaren av herr *Ohlin m. fl.* om vidgad valfrihet inom den allmänna tilläggspensioneringen, m. m., samt
- 7) de likalydande motionerna nr 462 i första kammaren av herr *Mattsson m. fl.* samt nr 549 i andra kammaren av herrar *Brandt* i Sätilla och *Larsson* i Norderön om utredning angående förbättrade möjligheter för småföretagare till återlån från den allmänna pensionsfonden.

Motionsyrkandena

I motionerna I: 74 och II: 94 har hemställts, »att riksdagen måtte besluta att i § 8 i lag om försäkring för allmän tilläggspension måtte ändras på så sätt, att de bestämmelser beträffande inkomst av annat förvärvsarbete och som innebär inskränkningar i fråga om beräkning av pensionsgrundande inkomst utgår, så att full likställdhet erhålles mellan inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete».

I *motionerna I: 446 och II: 560* har hemställts, »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om skyndsamt utredning och förslag angående anordningar för underlättande av personligt frivillig tilläggspensionering, avsedd att från och med den 1 juli 1961 ersätta nu gällande lagfästa tilläggspensionering, i enlighet med vad i motionen har anförts».

I *motionerna I: 448 och II: 551* har hemställts, »att riksdagen i händelse den ej beslutar upphäva lagen om allmän tilläggspensionering måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla att Kungl. Maj:t, med hänsyn till vad som framförts i motionen, måtte vidtaga åtgärder för att liberalisera reglerna för återlån av inbetalda avgifter enligt nämnda lag samt att förslag i anledning härav måtte föreläggas nästa års riksdag».

I *motionerna I: 450 och II: 565* har hemställts,

»I. att riksdagen måtte besluta

A) att lagen om obligatorisk tilläggspensionering med tillhörande följdförfattningar skall upphöra att gälla med utgången av kalenderåret 1961;

B) att hos Kungl. Maj:t begära utredning och förslag till 1961 års vårriksdag om de åtgärder, som kan anses erforderliga för en lösning av tilläggstrygghetens problem byggd på den personliga frivillighetens och valfrihetens grund, varvid följande huvudprinciper bör beaktas:

1) den enskilde skall ha rätt att själv bestämma arten och omfattningen av sin egen ålders- och familjetrygghet utöver folkpensionen,

2) envar betalar fullt ut med sin egen arbetsförtjänst sin tilläggspensionering, alltså utan överkompensation, d. v. s. utan kostnadsövervältring på ungdomen,

3) statens insats koncentreras på samlade, effektiva och planmässiga åtgärder för att underlätta och stimulera frivilligt sparande för äldre dar och för familjens trygghet — exempelvis genom skattebefrielse för olika former av sådant sparande — samt för att göra det möjligt att det som hopsparas under arbetsåren kan anbringas på sådant sätt att det behåller sitt värde,

4) hopsamling av medel till statliga fonder skall icke äga rum;

C) att för tiden till och med utgången av 1961,

1) de avgifter som jämlikt förordningen angående uppbörd av avgifter enligt lagen om försäkring för allmän tilläggspension skall inbetalas i stället skall reserveras på ett betryggande sätt i företagen eller eljest, för deras räkning för vilka de erlagts samt att, i den mån avgifter hunnit erläggas, dessa utan dröjsmål skall återbetalas och överföras till sådan förvaltning,

2) staten och dess affärsdrivande verk icke skall göra någon inbetalning av avgifter enligt nämnda förordning,

3) erforderliga ändringar vidtages i lagen om försäkring för allmän tilläggspension, så att denna icke lägger hinder i vägen för enskild person att utträda om han så önskar;

samt att

II. vederbörande utskott måtte utarbeta förslag till de författningsändringar som behöver göras för att tillgodose dessa yrkanden».

I *motionerna I: 457 och II: 557* har framhållits, att det enligt lagen om försäkring för allmän tilläggs pension kan i vissa fall, i synnerhet i fråga om korttidsanställningar, inträffa, att arbetsgivaren för arbetstagare erlägger avgift till försäkringen, utan att denne på grund därav erhåller rätt till pension. Under åberopande härav har motionärerna hemställt, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om en skyndsamt utredning, syftande till att lagen i fråga om korttidsanställningar ändras antingen så, att arbetsgivaravgift inte behöver erläggas för utgivet vederlag, som inte blir pensionsgrundande inkomst, eller så, att inkomsten blir pensionsgrundande i den mån arbetsgivaravgift erlagts för densamma.

I *motionerna I: 461 och II: 579* har hemställts,

»att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t begära att utformningen av bestämmelser som utvidgar valfriheten inom det allmänna tilläggs pensionssystemet skyndsamt utreds,

att vidgade möjligheter för företagens kapitalförsörjning genom användning av premiemedel, bland annat återlånerätt och avgiftens erläggande genom revers under för de försäkrade betryggande former, samt i övrigt i enlighet med vad som i denna motion förordats, likaledes skyndsamt utreds och

att 1961 års riksdag föreläggs förslag i dessa avseenden».

I *motionerna I: 462 och II: 549* har hemställts, »att riksdagen — därest beslut icke skulle fattas i syfte att möjliggöra den obligatoriska tilläggs pensioneringens ersättande med en personligt frivillig tilläggs pensionering — i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om skyndsamt utredning och förslag angående förbättrade möjligheter för småföretagare till återlån från den allmänna pensionsfonden i enlighet med motionens syfte».

Beträffande de skäl motionärerna anført för sina yrkanden får utskottet, i den mån redogörelse därför inte lämnas i det följande, hänvisa till *motionerna II: 94, II: 560, II: 551, II: 565, II: 557, II: 579 och I: 462*.

Frågan om tilläggstrygghetens ordnande

Huvuddragen av lagstiftningen om försäkring för allmän tilläggs pension

Lagen om försäkring för allmän tilläggs pension trädde i kraft den 1 januari 1960. Tilläggs pensioner skall börja utges år 1963.

Tillsammans med folkpensioneringen skall tilläggs pensioneringen tillför-

säkra alla förvärvsarbetande rätt till ålders-, invalid- och familjeskydd avvägt i förhållande till den tidigare arbetsinkomsten.

Rätt till tilläggspension kan förvärfvas av svensk medborgare och av här mantalsskriven utlänning. Tilläggspension grundas på arbetsinkomst, som förvärfvas i åldern 16—65 år, i vad den årliga arbetsinkomsten ligger mellan 4 000 och 30 000 kronor. Beträffande inkomst av annat förvärvsarbete än anställning är regeln att det belopp, som överskjuter 8 000 kronor, räknas som pensionsgrundande till två tredjedelar. Den pensionsgrundande inkomsten beräknas på grundval av taxeringen till statlig inkomstskatt.

I likhet med folkpensionen skall tilläggspensionen vara värdebeständig. Även de nämnda inkomstgränserna skall följa ändringar i prisnivån.

Ålderspension, som börjar utgå vid 67 års ålder, utgör 60 procent av den genomsnittliga pensionsgrundande inkomsten under de 15 bästa åren. För full ålderspension fordras i inledningsskedet 20 pensionsgrundande år, vilket krav successivt höjes till att avse 30 år. Jämte folkpensionen kommer full ålderspension från tilläggspensioneringen att i stort sett motsvara två tredjedelar av hela arbetsinkomsten. Tilläggspensioneringens ålderspension kan uttagas från 63 års ålder, varvid pensionen minskas på visst sätt. Den som väntar med att ta ut pensionen till efter 67 år får å andra sidan en viss höjning av pensionen.

Förtidspension lämnas till den, som åtnjuter invalidförmån från folkpensioneringen. Vid förlust av arbetsförmågan utgår hel förtidspension med samma belopp som vederbörande skulle erhålla i ålderspension från 67 års ålder. Vid höggradig nedsättning av arbetsförmågan utgår 60 procent av hel förtidspension.

Familjepensionen utgöres av änkepension och barnpension. Änkepension utgår förutsatt att äktenskapet ingåtts senast då mannen fyllde 60 år och att det varat i minst fem år. Har makarna gemensamma barn, utgår dock änkepension oavsett om dessa förutsättningar föreligger eller ej. Barnpension utgår då den avlidne efterlämnar barn under 19 år. Tilläggspensioneringens familjepension motsvarar en viss del av den tilläggspension, som den avlidne uppbar eller skulle ha erhållit om han blivit invalid, nämligen för en efterlevande (änka eller barn) 40 procent, för två efterlevande (änka och ett barn eller två barn) 50 procent o. s. v. För fem eller flera efterlevande utgår 80 procent av den avlidnes tilläggspension.

I likhet med folkpensioneringen finansieras tilläggspensioneringen enligt ett fördelningssystem, dock endast med avgifter och således utan tillskott av skattemedel; inom tilläggspensioneringen uppbygges vidare en betydande fond, allmänna pensionsfonden. På inkomst av anställning erlägges kollektiv arbetsgivaravgift. På inkomst av annat förvärvsarbete erlägges egenavgift, vilken benämnes tilläggspensionsavgift. Samma uttagsprocent tillämpas för arbetsgivaravgift och tilläggspensionsavgift.

Rätt till tilläggspension har börjat intjänas och avgifter erlagts från och

med år 1960. Avgiftsuttaget har till en början fastställts för fem år och utgör 3 procent år 1960 för att sedan stiga med en procent om året till 7 procent år 1964. Räknat på den totala lönesumman blir arbetsgivaravgiften vid konstant penningvärde och oförändrad inkomstnivå 1,9 procent 1960 och 4,5 procent 1964. Det har förutsatts att arbetsgivaravgiften framdeles inte kommer att överstiga 10 procent av den totala lönesumman.

Försäkringen är i princip obligatorisk, men möjligheter finns till undantagande från den allmänna tillägspensioneringen, kollektivt för inkomst av anställning och individuellt för inkomst av annat förvärvsarbete.

Allmänna pensionsfonden beräknas vid konstant penningvärde och oförändrad inkomstnivå uppgå till 4 700 miljoner kronor vid 1964 års utgång. Förvaltningen av fonden är anförtrodd åt tre styrelser. Första fondstyrelsen förvaltar de arbetsgivaravgifter som erlägges av det allmänna, andra fondstyrelsen arbetsgivaravgifter från enskilda större arbetsgivare samt tredje fondstyrelsen övriga arbetsgivaravgifter och tillägspensionsavgifter. I styrelserna skall företrädare finnas för närmast berörda parter utan att någon parts representanter ensamma har majoritet.

En betydande del av fondmedlen kan i form av återlån genom banker och andra kreditinstitut gå tillbaka till dem som erlagt avgifter. Övriga fondmedel placeras i obligationer och andra skuldförbindelser som utfärdas av staten, kommuner och kreditinrättningar m. fl.

Historik

Förslag till lag om försäkring för allmän tillägspension förelades 1959 års riksdag genom *propositionen nr 100*. Propositionen behandlades av *särskilda utskottet*, som i sitt *utlåtande nr 1* avstyrkte propositionen. *Riksdagen* biföll emellertid lagförslaget i enlighet med en vid utlåtandet fogad *reservation*. I propositionen anförde *föredragande departementschefen, statsrådet Nilsson*, bland annat följande.

De arbetsinsatser, som de äldre har gjort i samhället under sin verk samma tid, bildar den grund, på vilken den yngre generationen bygger vidare. Produktionsresultatet är alltså en följd av de olika generationernas gemensamma ansträngningar. När de äldre träder ut ur produktionslivet, kan de inte som tidigare genom arbetsinkomsten tillgodogöra sig resultatet av sina insatser. Det är därför en gammal tanke, att de som är i aktiv ålder skall avstå en del av produktionsresultatet till pension åt de äldre. Med detta betraktelsesätt ter det sig också naturligt att de äldre, när de drar sig tillbaka från arbetslivet, för sig och sina familjer inte skall behöva vidkännas en alltför kännbar sänkning av den levnadsnivå, på vilken de kunnat inrätta sitt liv medan de stod kvar i produktionen. Pensionen bör alltså i princip avvägas efter inkomsten under den aktiva tiden och motsvara en väsentlig del av denna inkomst. Diskussionen kring pensionsfrågan har visat, att det sist sagda ger uttryck för en mycket utbredd uppfattning.

Genom folkpensioneringen avstår de som är i aktiv ålder en del av sina inkomster till pensionärerna. Folkpensioneringens förmåner är dock inte av-

hängiga av vars och ens tidigare inkomster utan utgår med enhetsbelopp. Det är ur många synpunkter önskvärt, att folkpensioneringen lägges som grund i ett nytt pensionssystem. För att detta system skall fylla det anspråk, som nyss angivits i fråga om pensionernas storlek, måste de enhetliga folkpensionerna kompletteras med tilläggs pensioner, som är avpassade efter vars och ens tidigare inkomstförhållanden.

Sedan länge har vi i vårt land haft en lagstiftning om folkpensionering. Tack vare lagstiftningen kan folkpensioneringen finansieras genom ett fördelningssystem. En sådan finansieringsmetod innebär renodlad, att varje års pensionsutgifter bekostas av de pensionsavgifter och andra inkomster, som inflyter under året. Fördelarna med detta finansieringssystem är uppenbara och allmänt erkända såvitt angår folkpensioneringen. Alla kan få rätt till pensioner av i lagen bestämd storlek. Pensionsförbättringar kräver ingen lång uppbyggnadstid utan kan genomföras snabbt. Pensionerna kan göras automatiskt värdebeständiga.

Genom att finansiera tilläggs pensioneringen enligt samma metod som folkpensioneringen kan man utnyttja dessa fördelar för hela pensionssystemet. Man kan alltså relativt snabbt tillförsäkra alla förvärvsarbetande och deras familjer värdebeständiga pensioner av tillfredsställande storlek.

I sitt *utlåtande nr 1* anförde *särskilda utskottet*:

I motionerna I: 429 av herr Bengtson m. fl. och II: 519 av herr Hedlund m. fl., I: 431 av herr Ewerlöf m. fl. och II: 520 av herr Hjalmarson m. fl. samt I: 433 av herr Aastrup m. fl. och II: 523 av herr Ohlin m. fl. har från skilda utgångspunkter principiella och praktiska skäl framförts för att Kungl. Maj:ts förslag till lag om försäkring för allmän tilläggs pension icke kan godtagas. Utskottet har även för sin del funnit att Kungl. Maj:ts förslag bör avslås.

För utskottet framstår det som synnerligen betydelsefullt att allt flera människor i vårt land får möjlighet att ordna sin trygga försörjning för ålderdomen. Detta kan ske i en rad olika former, genom pensionsanordningar och andra försäkringar och genom sparande exempelvis i egen rörelse, egen gård eller eget hem.

Den gemensamma grunden för alla måste emellertid vara folkpensioneringen. Dess utbyggnad och säkerhet måste därför alltid vara av primärt intresse. Ett stort antal anställda torde önska en komplettering av folkpensionen genom pensionsförsäkringar eller annat försäkringsmässigt sparande. För jordbrukare och andra företagare torde det vanligen vara mest fördelaktigt att placera sitt ålderssparande i den egna rörelsen.

Beträffande utformningen av de pensions- och försäkringsmässiga anordningarna och angelägenheten av att göra sparandet för sådana ändamål värdebeständigt återkommer utskottet i andra avsnitt av sin framställning. I förevarande sammanhang inskränker sig utskottet alltså till att beträffande sådant försäkringsmässigt sparande understryka några synpunkter, vilka utskottet betraktar som betydelsefulla. Den första av dessa är att utbyggnaden av detta sparande får ske på ett sådant sätt att det medför en kapitalbildning som är så långt som möjligt decentraliserad. Denna måste få komma produktionen till godo och liksom annat enskilt sparande leda till en effektivisering av vårt näringsliv så att detta får möjlighet att bibehålla sin internationella konkurrenskraft och att bilda underlaget för en förbät-

ring av levnadsförhållandena för alla folkgrupper. Genom decentralisering måste man undvika en otillbörlig prioritering av den statliga sektorn av investeringarna och därmed att näringslivet även i fortsättningen blir underförsörjt med kapital.

En annan betydelsefull synpunkt som utskottet vill framföra är att en ytterligare utbyggnad av pensioneringen inte får ske på ett sådant sätt att hinder läggs i vägen för fullföljande av arbetet på folkpensionernas utbyggnad till en solidarisk medborgerlig grundpension.

Angående motiveringen i övrigt för utskottets avslagsyrkande hänvisas till vad som framförts i motionerna I: 429 av herr Bengtson m. fl. och II: 519 av herr Hedlund m. fl., I: 431 av herr Ewerlöf m. fl. och II: 520 av herr Hjalmarson m. fl. samt I: 433 av herr Aastrup m. fl. och II: 523 av herr Ohlin m. fl.

I *reservationen*, vari propositionen tillstyrktes, anfördes:

När det gäller främst ålderdoms- och invaliditetsskydd men även i fråga om efterlevandeskyddet har genom den allmänna folkpensioneringen skapats ett grundskydd, som kommer att avsevärt vidgas och stärkas vid ett förverkligande av de planer på en vidare utbyggnad av folkpensioneringen, vartill riksdagen förra året uttalade sin anslutning. Emellertid har i takt med standardutvecklingen och ökningen av samhällets resurser den meningen vuxit sig allt starkare bland allt större grupper av vårt folk, att den trygghet som bör åstundas inte bör begränsas till enbart ett minimiskydd. Strävandena har i stället alltmer inriktats på att nå därhän, att den förvärvsarbetande, när han med ålderns rätt drar sig tillbaka från sin verksamhet, skall genom pension vara garanterad en levnadsstandard som någorlunda kan anses motsvara den han haft under sin aktiva tid. Motsvarande betraktelsesätt har också gjort sig gällande i fråga om målsättningen för invaliditets- och efterlevandeskyddet. Med utgångspunkt från sådana bedömanden har också vissa befolkningsgrupper sin pensionsfråga ordnad på ett tillfredsställande sätt. Detta gäller i huvudsak statens och kommunernas anställda, vilka erhåller en ålderspension som i stort sett utgör två tredjedelar av lönen och som numera i praktiken är värdebeständig. Även om det vid sidan av dem finns grupper som har pensionsfrågan mer eller mindre väl ordnad, saknar dock den stora massan av förvärvsarbetande i vårt land rätt till pension utöver folkpensionen. Denna klyfta bör nu överbryggas, och målet bör vara att skänka alla förvärvsarbetande möjlighet att under jämbördiga villkor förvärva rätt till pension för sig och sina efterlevande utöver de förmåner folkpensioneringen kan erbjuda.

En stor majoritet inom vårt folk och i riksdagen ansluter sig numera till den uppfattningen att ett genomförande av en allmän och effektiv tilläggspensionering kräver lagstiftning i någon form. Enighet råder därvid också om att en sådan lagstiftning bör innebära ett åliggande för arbetsgivarna att erlagga avgifter för de anställdas pensionering.

Utskottet är för sin del av den bestämda uppfattningen att lagstiftningsvägen är den enda framkomliga om man verkligen vill realisera önskemålen om att snabbt bereda alla förvärvsarbetande rätt till tillfredsställande pensionsförmåner. Tiden måste nu också anses mogen att — efter en följd av utredningar i frågan — skrida till lagstiftning på området.

När det gäller utformningen av den lagstiftning som enligt utskottets mening snarast bör komma till stånd har utskottet att nu taga ställning till två framlagda förslag, nämligen dels propositionens förslag — som

föreligger i form av en utarbetad lagtext — dels det i de likalydande motionerna I: 433 av herr Aastrup m. fl. och II: 523 av herr Ohlin m. fl. framlagda principförslaget, som anger riktlinjerna för en lösning efter andra grunder än de propositionen innehåller.

Vid sin granskning av de föreliggande förslagen har utskottet prövat möjligheterna att genom de föreslagna anordningarna tillgodose tre huvudkrav, vid vars uppfyllande utskottet fäster avgörande vikt: att tillförsäkra alla förvärvsarbetande tilläggs pensioner av tillfredsställande storlek, att relativt snabbt åstadkomma sådana pensioner samt att garantera deras värdebeständighet.

Från angivna utgångspunkter leder utskottets bedömning tveklöst till att en lagstiftning bör grundas på de i propositionen givna förutsättningarna. Det företräde, som vid den jämförelse, varom här är fråga, måste tillerkännas propositionens förslag, söker sitt ursprung främst däri, att man i propositionen valt ett finansieringssystem — fördelningssystemet — som bättre än det i motionerna förordade premiereservsystemet är ägnat att främja ett infriande av de nämnda kraven. Att nöjaktigt tillgodose dessa krav inom ramen för ett pensionssystem byggt på premiereservmetoden synes utskottet icke möjligt.

Motioner

I *motionerna I: 446 och II: 560* hemställes om skyndsamt utredning och förslag angående anordningar för personligt frivillig tilläggs pensionering, avsedd att från och med den 1 juli 1961 ersätta nu gällande allmänna tilläggs pensionering. Motionärerna avstår dock från att nu hemställa om avskaffande av sistnämnda pensionering, vilket de motiverar på följande sätt.

Lagen om den obligatoriska eller allmänna tilläggs pensioneringen har antagits av riksdagen så sent som i fjol. Med den sammansättning som riksdagen för närvarande har finner vi det nu inte förenligt med praktisk politik att yrka på upphävande av lagen. Men det synes oss starkt motiverat, att frågan i princip upptages till förnyad prövning. Pensionspremier inbetalas visserligen redan i år till den allmänna pensionsfonden, men utbetalningen av tilläggs pensioner skall börja först 1963. Några praktiska hinder i anledning av riksdagens tidigare beslut föreligger alltså inte för en lösning av frågan enligt den personliga frivilliglinjens principer.

I *motionerna I: 450 och II: 565* hemställes, att den i fjol beslutade tilläggs pensioneringen måtte avskaffas med utgången av år 1961 samt att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär utredning och förslag till 1961 års vårriksdag om åtgärder, som kan anses erforderliga för en »lösning av tilläggs trygghetens problem, byggd på den personliga frivillighetens och valfrihetens grund».

De i de båda motionsparen framställda yrkandena grundar sig på en kritisk inställning till den beslutade allmänna tjänstepensioneringen. Härutinnan anföres i *motionerna I: 446 och II: 560*:

Den obligatoriska inkomstgraderingen kan inte tillerkännas en social motivering. Den faller utanför socialpolitikens ram. Genom de s. k. 30- och 15-årsreglerna sker en inkomstöverföring till nackdel för de lägre inkomst-

grupperna och för dem som tidigt kommer ut i förvärvslivet. Ur samma synpunkt måste allvarliga invändningar resas mot den s. k. överkompensation, som skall utgå under systemets inledningsskede. Småföretagargrupperna blir i skilda avseenden missgynnade, bland annat i fråga om återlånen från den allmänna pensionsfonden. Ur samhällsekonomisk och näringspolitisk synpunkt framstår det som en allvarlig fara, att pensionspremierna skall samlas i en stor statlig fond, som genom sitt dominerande inflytande över kredittillgångarna utgör ett hot mot näringslivets frihet.

I *motionerna I: 450 och II: 565* hävdas, att pensionsobligatoriet är en social orättvisa mot landets ungdom. De som nu befinner sig i medelåldern och däröver och vinner inträde i pensionssystemet blir enligt motionärerna befriade från att betala en betydande del av sina egna pensionskostnader, medan dagens yngre generation — framför allt de som ännu inte kommit ut på arbetsmarknaden — samt morgondagens blir tvingade att betala inte bara sina egna utan även en väsentlig del av våra pensionskostnader. Motionärerna fortsätter:

Att exakt beräkna omfattningen av den kostnadsöverflyttning och kostnadsförfalskning som obligatoriet medför låter sig inte göra, men en ungefärlig föreställning om storleken kan man dock skaffa sig. Vid rimliga antaganden om utvecklingen av inkomsterna och av befolkningens sammansättning kommer man fram till siffror av storleksordningen 40—50 miljarder kronor. Den brist som kvarstår ännu 1990 och som måste täckas genom för höga avgifter kan uppskattas till omkring 30 miljarder kronor, vilket alltså innebär att huvuddelen av bristen får betalas av dem som i dag ännu inte nått rösträttsåldern eller inte ens är födda.

I båda motionsparen framhålls, att frågan om ytterligare trygghet utöver den folkpensioneringen ger bör ordnas efter individuella linjer och utan tvång. Härom anföres i *motionerna I: 446 och II: 560* följande.

Den enskilde medborgaren skall ha rätt till en god grundtrygghet, ordnad genom samhället. Men han skall också ha rätt och frihet att själv bestämma på vilket sätt och huru mycket han därutöver skall spara för en utökad trygghet. För många människor kan det härvid vara lämpligt med tilläggspensionsförsäkring. Andra åter anser sig ha större trygghet i sparandet t. ex. i eget hem, i egen rörelse, i bank eller annan kreditinrättning. Det väsentliga är att medborgaren själv får avgöra denna fråga för sitt eget vidkommande. Samhällets uppgift skall vara att på likvärdigt sätt söka uppmuntra olika former av frivilligt sparande för en ökad trygghet.

I *motionerna I: 450 och II: 565* anföres:

Vid en frivillig pensionering har den enskilde helt andra möjligheter att själv gestalta sitt liv efter egna önsknings. Vill han välja att säkra sin ålderdom och sin familj i pensionsform, så kan han efter vad som passar för hans personliga förhållanden avväga storleken av de uppoffringar under arbetsåren som han anser sig orka med mot den inkomst som han vill tillförsäkra sig på gamla dar och som han vill säkerställa för sin familj utöver folkpensionen. Han beredes också möjlighet att själv välja vid vilken ålder som pensionen skall börja utbetalas.

Vill han välja andra former för åldersförsörjningen än tjänstepension,

t. ex. sparande i eget jordbruk, eget företag eller eget hem skall det stå honom fritt.

Vad staten kan göra för att stimulera och underlätta de enskilda människornas ålderdomsförsörjning och familjeskydd är i främsta rummet att genom olika positiva åtgärder främja sparande för dessa ändamål — inte att genom beskattningsåtgärder hindra det sparande som måste till under de arbetsföra åren.

Motionärerna framhåller därefter, att från deras håll väckts olika förslag, som går ut på skattebefrielse eller skattelindring för vissa slag av sparande för ålderdomen och till skydd för familjen. Såsom exempel på sparande som föreslås privilegierat nämnes bostadssparande, egnahemssparande, aktiesparande samt pensionssparande inom jordbruk och småföretag. Vidare understryker motionärerna vikten av att staten vidtager åtgärder för att åstadkomma ett fast penningvärde.

Frågor om ändringar i lagen om försäkring för allmän tilläggspension

Frågor om större valfrihet i avseende å pensionsålder m. m.

Gällande bestämmelser m. m.

Rätt till *ålderspension* föreligger i princip från och med den månad, under vilken den försäkrade fyller 67 år. Efter särskild framställning från den försäkrade utgår emellertid ålderspensionen även för tid dessförinnan, dock tidigast från och med den månad, då han uppnår 63 års ålder.

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

Till den som på grund av nedsättning av arbetsförmågan åtnjuter folkpension i form av invalidpension eller sjukbidrag utgår *förtidspension*. För-

tidspensionen utgår i princip med samma belopp som ålderspension, som börjar uttagas vid 67 års ålder.

Efter försäkrad, som avlider, utgår i princip *familjepension*. Familjepensionen, som utgår till änka och barn (adoptivbarn), utgör viss andel av den invalidpension som tillkommit den avlidne, om han vid dödsfallet varit berättigad till sådan pension. Andelen utgör för en efterlevande familjepensionsberättigad 40 procent, för två 50 procent, för tre 60 procent, för fyra 70 procent samt för fem eller flera 80 procent.

Försäkringen finansieras med avgifter och avkastningen av den fond till vilken avgifterna inbetalas. Avgifterna utgår efter viss för alla lika stor procentsats av den pensionsgrundande inkomsten. Procentsatsen fastställs av Konungen och riksdagen och skall enligt lag den 28 maj 1959 utgöra, för år 1960 tre, för år 1961 fyra, för år 1962 fem, för år 1963 sex och för år 1964 sju.

I *propositionen nr 100 till 1959 års riksdag* uttalade *föredragande departementschefen* bland annat följande.

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

I anledning av propositionen väcktes dels *motioner* (I: 428 och II: 524), vari hemställdes om sänkning av pensionsåldern för vissa gruvarbetare, dels ock *motioner* (I: 430 och II: 525), vari begärdes sänkning med det snaraste av pensionsåldern för vissa arbetare samt därefter en sänkning av den allmänna pensionsåldern till 65 år för manliga och 60 år för kvinnliga pensionärer.

I förutnämnda vid *särskilda utskottets utlåtande nr 1* fogade reservation uttalades i fråga om pensionsåldern:

Utskottet har med tillfredsställelse hälsat det förslag till en rörlig pensionsålder som inrymmer i propositionen. Därigenom ges bland annat möjlighet för dem som drar sig tillbaka från förvärvslivet före 67 års ålder att komma i åtnjutande av förmåner från tilläggs pensioneringen från en tidigare tidpunkt än vad som markeras av den allmänna pensionsålderns inträde. Utskottet har emellertid förståelse för de önskemål som framförts — bland annat i de föreliggande motionerna — om att möjligheter bör förefinnas för

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

Frågan om lägre pensionsålder för vissa grupper har överlämnats till 1958 års socialförsäkringskommitté att beaktas av denna vid fullgörande av dess fortsatta utredningsarbete.

Motioner

I *motionerna I: 461 och II: 579* har begärts skyndsamt utredning av »utformningen av bestämmelser som utvidgar valfriheten inom det allmänna tilläggspensionssystemet». De hänseenden, i vilka motionärerna önskar större valfrihet, anges bland annat på följande sätt.

Den variation nedåt i fråga om pensionsåldern till 63 år, som lagen medger, torde för stora grupper försäkrade inte vara tillfredsställande. Detta gäller inte bara arbetstagare såsom gruvarbetare, skogsarbetare och byggnadsarbetare, vilka särskilt omnämnts under förberedelsearbetet till lagstiftningen, utan jämväl andra grupper av försäkrade. De svårigheter, som den nu lagfästa pensionsanordningen dras med i detta avseende, när det gäller att uppnå en både för olika grupper och individer någorlunda tillfredsställande lösning, kan inte motivera, att man blundar för att problemet finns. Dess sociala och ekonomiska betydelse torde nämligen vara oomtvistlig.

Som lagens bestämmelser nu är utformade uppkommer stora olikheter i pensionsnivåerna före och efter 67-årsåldern samtidigt som behovet i vissa fall av lägre pensionsålder än lagens 63 år inte kan tillgodoses.

Inom pensioneringens ram bör möjligheter till individuella eller kollektiva variationer i fråga om pensionsåldern och i samband härmed pensionsnivån åstadkommas, varvid det kan bli nödvändigt att öppna möjligheter för en differentiering av avgifterna, givetvis under förutsättning av överenskommelse härom, gruppvis eller individuellt. Förslag härom bör snarast läggas på riksdagens bord, sedan en utredning bearbetat de i detta sammanhang uppkommande problemen.

Enligt vår mening bör också de försäkrade, som omfattas av den nu gällande tilläggspensioneringen, ha möjligheter att flytta över en del av ålderspensionen till familje- och invalidpensionerna i syfte att stärka efterlevandeskyddet eller rusta sig bättre mot invaliditetsrisken.

Fråga om undantagande från försäkringen

Gällande regler m. m.

I fråga om rätt till undantagande från försäkringen gäller enligt 36 § lagen om försäkring för allmän tilläggspension, såvitt angår *inkomst av annat förvärvsarbete*, att för den försäkrade från och med året efter det då han gjort anmälan om undantagande icke skall tagas hänsyn till sådan inkomst. Sådan anmälan kan återkallas, dock att återkallelsen får verkan först sedan undantagandet ägt giltighet i fem år. Har anmälan om undantagande återkallats, får anmälan inte ånyo göras.

Om skälen för och de begränsningar i rätten till undantagande som de förenämnda reglerna innebär uttalades i specialmotiveringen till *propositionen nr 100 vid 1959 års riksdag*:

Om någon inte längre vill att undantagande enligt denna paragraf skall gälla för honom, synes det i regel inte böra förvägras honom att få detsamma upphävt. Han har därför möjlighet att *återkalla gjord anmälan*. Återkallelsen får verkan från och med året efter det att den göres, dock tidigast sedan anmälan ägt giltighet i fem år. Bestämmelsen om att undantagande inte kan bringas att upphöra förrän efter viss tid har sin grund i att man vill undvika förhastade anmälningar om undantagande från den allmänna tilläggspensioneringen. Den som gör sådan anmälan bör noga ha övervägt sin situation på längre sikt. Undantagande bör således som regel grundas på en bedömning av pensionsbehovet och inte göras annat än där detta av olika skäl är mindre framträdande eller blir tillgodosett i annan ordning. Någon anledning för försäkringen att underlätta kortfristiga spekulationer för att undkomma avgiftsskyldighet under något eller några år föreligger självfallet inte. Även om anmälan enligt denna paragraf således normalt bör ske med tanke på att den skall gälla permanent, kan naturligtvis ändrade förhållanden göra det önskvärt för den, för vilken undantagande gäller, att åter bli fullt omfattad av försäkringen. Då det inte synes lämpligt att medge återanslutning till försäkringen efter alltför kort tid, har den minsta tiden för giltigheten av anmälan enligt denna paragraf bestämts till fem år. Vad nyss framhållits om att anmälan om undantagande måste förutsätta grundliga överväganden av den försäkrade rörande hans pensionssituation på lång sikt låter sig inte förena med att en försäkrad flera gånger går ut och in i det allmänna systemet. Med hänsyn härtill föreskrives, att den som en gång återkallat gjord anmälan inte ånyo får göra sådan anmälan.

I sitt av *riksdagen* godkända utlåtande nr 50/1959 i anledning av propositionen nr 175 med förslag till förordning angående beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen om försäkring för allmän tilläggspension, m. m., uttalade *andra lagutskottet*, att det borde övervägas, om det inte framdeles kunde överlämnas till den försäkrade att själv sörja för betalning av tilläggspensionsavgiften. En sådan lösning skulle uppenbarligen medföra, att den försäkrade genom att underlåta att inbetala avgiften för visst år kunde bli undantagen från försäkringen för det året.

Vidare må nämnas, att undantagande från försäkringen alltid medför minskning i pensionen, som är på visst sätt proportionell till det antal år undantagandet varat. Samma gäller för det fall att den försäkrade underlåtit betala pensionsavgift.

Motioner

I *motionerna I: 461 och II: 579* yrkas skyndsamt utredning i syfte att helt slopa eller modifiera spärren för undantagande och återinträde. I sin motivering anför motionärerna:

I fråga om andra inkomsttagare än löntagare gäller nu en »andragångsspärr» för undantagande från försäkringen. Lagstiftaren har här funnit det önskvärt att undvika, att försäkrade utträder ur pensionssystemet längre fram under sin levnad, då pensionsavgiften är betydligt högre än under tidigare år. Med hänsyn till dels att realinkomsten för dessa inkomsttagare regelmässigt är större i högre aktiv ålder än under yngre år och dels att det försäkringstekniska värdet av en kronas intjänt pensionsrätt är flerdubbelt större i 60-årsåldern än t. ex. i 20-årsåldern, anser vi, att lagens anordning mot spekulation ej är nödvändig.

Pensionsgrundande inkomst för företagare

Gällande bestämmelser m. m.

Den pensionsgrundande inkomsten av anställning beräknas på den årliga arbetsinkomsten, i vad denna ligger mellan 4 000 och 30 000 kronor, räknade i 1957 års penningvärde. I fråga om inkomst av annat förvärvsarbete gäller motsvarande regler med det undantaget att inkomst över 8 000 kronor i nämnda penningvärde endast är pensionsgrundande till två tredjedelar (8 § lagen om försäkring för allmän tilläggspension).

Orsaken till den reducering av den pensionsgrundande inkomsten som skall ske då inkomsten härrör från annat förvärvsarbete än anställning sammanhänger med lagens syfte att bereda pension endast på grundval av inkomst av arbete. I inkomst av annat förvärvsarbete än anställning kan normalt antagas ingå ett inslag av annan natur, nämligen avkastning på det i verksamheten nedlagda kapitalet. Sådan avkastning bör alltså, liksom annan kapitalavkastning, inte vara pensionsgrundande.

Förevarande presumtion att inkomst av annat förvärvsarbete än anställning inrymmer ett visst mått av kapitalavkastning har inte ansetts gälla obetingat. I de lägre inkomstskikten finns i regel inte så stort fog för att antaga att något nämnvärt kapital är investerat i verksamheten eller att detta kapital ger nämnvärd avkastning. Vidare har det ansetts angeläget att pensionsskyddet i dessa fall inte förringas.

I de fall då reduktion skall förekomma har det inte ansetts möjligt att

för varje försäkrad utreda i vad mån inkomsten härrör från kapital eller från arbete, och man har därför valt en enhetlig reduktionsnorm för alla.

I *propositionen nr 100 till 1959 års riksdag* uttalade *föredragande departementschefen* rörande denna fråga:

Emedan rörelseinkomst till en del kan förutsättas innefatta kapitalavkastning, åtminstone när vederbörandes inkomster överstiger en viss gräns, förordades i princippropositionen att man — utan att fördenskull anse sig slutligt bunden — skulle utgå från att endast två tredjedelar av inkomsten utöver basbeloppet gjordes pensionsgrundande i vad denna inkomst kom från rörelsen. Efter närmare överväganden har jag emellertid funnit, att man bör räkna med att en större del av rörelseinkomsten hänför sig till inkomsttagarens egen arbetsinsats. I de fall, då inkomsten totalt inte uppgår till mer än vad som betraktas som en blygsam familjeinkomst, bör man inte förutsätta att någon avkastning av kapital ingår i inkomsten. Jag föreslår därför, att för den, som har enbart rörelseinkomst, denna inkomst skall vara helt pensionsgrundande mellan basbeloppet och dubbla beloppet därav, d. v. s. 8 000 kronor i 1957 års penningvärde. Först ovanför denna högre gräns bör man ta hänsyn till endast två tredjedelar av rörelseinkomsten. Har någon vid sidan av rörelseinkomst även löneinkomst, skall löneinkomsten i första hand inräknas i nämnda 8 000 kronor.

I anledning av propositionen väcktes två likalydande *motioner* (I: 430 och II: 525) med yrkande om att förutnämnda gränobelopp 8 000 kronor måtte höjas till 12 000 kronor.

Riksdagen uttalade i enlighet med förutnämnda vid *särskilda utskottets utlåtande nr 1* fogade reservation:

Utskottet har vid sitt ställningstagande till förevarande spörsmål kommit till den slutsatsen, att det mått av kapitalavkastning som ingår i en rörelseinkomst måste bli högst varierande från fall till fall. Det är högeligen vanskligt att dra några gränser som allmänt sett kan anses representera ett genomsnitt. Lika väl som den i propositionen föreslagna lösningen ur de synpunkter man här har att utgå ifrån kan betraktas som väl avvägd, kan å andra sidan skäl anföras för en höjning av ifrågavarande gräns i enlighet med motionärernas yrkande. Det måste emellertid även beaktas, att en höjning av gränsen med åtföljande ökning av den pensionsgrundande inkomsten också medför en motsvarande ökning av de avgifter den försäkrade har att erlagga för sin pensionering. Det torde mot bakgrunden härav inte utan vidare kunna tagas för givet, att de som beröres av den ifrågavarande gränstragningen i allmänhet önskar en ändring i den av motionärerna angivna riktningen. Vid övervägande av de olika synpunkter som sålunda gör sig gällande har utskottet stannat för att rekommendera ett vidhållande av propositionens förslag i förevarande del och att alltså avstyrka motionsyrkandet.

Motioner

I *motionerna I: 74 och II: 94* yrkas, att riksdagen måtte besluta att förutnämnda två tredjedelsregel måtte slopas, så att pensionsgrundande inkomst beräknas på samma sätt för inkomst av anställning och för inkomst av

annat förvärvsarbete. Såsom skäl för sitt yrkande anför motionärerna, att de anser, att tilläggs pensionsförsäkringen bör vara så utformad, att den ger alla pensionsberättigade, som så önskar, samma rätt och möjlighet till en tryggad ålderdom. Motionärerna fortsätter:

Förutom det allmänna rättvisemomentet kan som skäl anföras den relativa rörlighet, som existerar mellan grupperna företagare-löntagare, speciellt i vad det gäller mindre företag inom hantverket, småindustrien, handeln och jordbruket. Den allmänna tilläggs pensioneringen bör vara så uppbyggd, att den ger en driftig yrkesarbetare, som startar eget företag, samma pensioneringsmöjligheter han har som anställd.

Vidare anför motionärerna, att ett slopande av två tredjedelsregeln inte medför några kostnader för statsverket, enär företagarna själva helt erlägger avgifterna för sin pension. Slutligen påpekar motionärerna, att nämnda regel lätt kan kringgås av företagare genom att de ombildar företaget till aktiebolag. I så fall torde företagarna bli att betrakta som anställda och regeln inte bli tillämplig.

Sambandet mellan pensionsavgift och pensionsgrundande inkomst

Gällande bestämmelser m. m.

Pensionsgrundande inkomst för ett år utgöres i princip av summan av den försäkrades inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete för året, i den mån summan överstiger det för året gällande basbeloppet, d. v. s. ett belopp som motsvarar 4 000 kronor i 1957 års penningvärde. I den mån summan överstiger dubbla basbeloppet, medräknas den, såvitt gäller inkomst av annat förvärvsarbete, endast till två tredjedelar. Basbeloppet och i förekommande fall dubbla basbeloppet avräknas i första hand mot inkomsten av anställning. På den pensionsgrundande inkomsten beräknas sedan på visst sätt *pensionspoäng*, som i sin tur ligger till grund för bestämmandet av de förmåner som skall utgå från försäkringen.

Avgift till pensioneringen erlägges i fråga om inkomst av anställning av arbetsgivaren och i fråga om inkomst av annat arbete av den försäkrade själv. Avgifterna beräknas i princip på den del av inkomsten som överstiger basbeloppet. I fråga om arbetsgivaravgifter tillämpas detta i huvudsak så, att arbetsgivaravgiften beräknas på den sammanlagda lönesumman, minskad med produkten av basbeloppet och antalet anställda. Därvid räknas den som varit anställd på heltid under hela året såsom en anställd, den som varit anställd på heltid under en månad såsom en tolfjedels anställd, den som varit anställd på halvtid under hela året såsom en halv anställd o. s. v. — I fråga om avgifter, som skall erläggas på grund av inkomst av annat förvärvsarbete, sker beräkningen på den pensionsgrundande inkomsten, i vad denna härrör från annat förvärvsarbete.

De ovan angivna reglerna kan i vissa fall leda till att pensionsavgift erlägges av arbetsgivare utan att motsvarande pensionspoäng tillgodoföres den anställde. Såsom exempel härpå må anföras följande två fall. (I båda fallen har förutsatts att basbeloppet är 4 000 kronor.)

I. En person har såsom enda arbetsinkomst lön från en anställning som varar ett halvt år. Lönen utgör för hela anställningstiden 4 000 kronor. Arbetsgivaren erlägger arbetsgivaravgift på lönebeloppet minskat med halva basbeloppet, alltså å $(4\ 000 - 2\ 000 =) 2\ 000$ kronor, men någon pensionsgrundande inkomst beräknas likväl inte, eftersom arbetsinkomsten inte överstiger basbeloppet.

II. En person har såsom arbetsinkomst dels 4 000 kronor på grund av verksamhet i egen rörelse, dels 4 000 kronor på grund av tre månaders anställning. För den sistnämnda inkomsten erlägger arbetsgivaren arbetsgivaravgift, som beräknas på lönen minskad med en fjärdedel av basbeloppet, alltså på $(4\ 000 - \frac{1}{4} \times 4\ 000 =) 3\ 000$ kronor. Den försäkrade är skyldig att själv erlägga avgift till pensioneringen på inkomsten av rörelse. Eftersom avdraget för basbelopp i första hand skall göras på inkomsten av anställning, som i förevarande fall är lika stor som basbeloppet, beräknas avgiften på hela inkomsten av annat förvärvsarbete. Resultatet i detta fall kan sägas vara, att pensionsavgift beräknas även på delar av inkomsten, som ligger inom basbeloppet, eller att de pensionsavgifter arbetsgivaren erlägger för den försäkrade inte får någon motsvarighet i pensionspoäng för den försäkrade.

Lagen är uppbyggd efter fördelningsprincipen. Meningen är därför inte direkt, att en arbetsgivaravgift för en viss försäkrad skall avse just denne försäkrades pensionsförmåner. Härom uttalades i *propositionen nr 100 till 1959 års riksdag* under specialmotiveringen till 33 § i lagen om försäkring för allmän tilläggspension följande.

Enligt principförslaget i propositionen 1958 A: 55 skall finansieringen av de anställdas tilläggspensionering ske med *kollektiva arbetsgivaravgifter* av samma slag som arbetsgivarnas bidrag till sjuk- och moderskapsförsäkringarna, d. v. s. med en viss procent på en av arbetsgivaren utgiven lönesumma. En arbetsgivares avgift skall sålunda bidra till finansieringen av tilläggspensioneringen för alla anställda, som enligt lagen omfattas av tilläggspensioneringen, och alltså inte för just den, på vars lön avgift beräknas, eller för just dem som är anställda hos arbetsgivaren. Lagen är uppbyggd i överensstämmelse härmed och i denna paragrafs första stycke föreskrives, att *arbetsgivare för varje år skall erlägga avgift för vad han under året utgivit såsom lön till hos honom anställda arbetstagare.*

Särskilda svårigheter ansågs i propositionen uppkomma i fall då de försäkrade är endast deltidsanställda eller korttidsanställda. Härom anfördes i propositionen bland annat:

För att nå det praktiska syftet, att arbetsgivaravgift skall beräknas endast på den del av lönesumman, som kan antagas bli pensionsgrundande för de anställda, torde det sålunda bli nödvändigt att räkna med någon form av

basbeloppsavdrag. Att verkställa avdrag motsvarande hela basbeloppet för var och en hos en arbetsgivare under kalenderåret anställd skulle emellertid vara uppenbart orimligt. En arbetsgivare med många korttidsanställda skulle då trots en hög sammanlagd lönesumma kunna helt slippa från avgift.

De konsekvenser, som avräkningsregeln i fråga om basbeloppet kan få för dem som har såväl löneinkomst som annan inkomst, har varit kända vid beslutet om den allmänna tilläggs pensioneringen. Detta framgår av ett uttalande i ovannämnda proposition av *föredragande departementschefen*, vari han framhåller, att det synes böra övervägas att efter vidare utredning jämka avräkningsregeln med tanke på sådana skogskörare, som vid sidan om företagarinkomst regelbundet har säsongbetonade löneinkomster av mindre omfattning.

Riksdagen har inte gjort något särskilt uttalande i förevarande fråga.

Den av departementschefen omnämnda utredningen har inte kommit till stånd.

Motioner

I *motionerna I: 457 och II: 557* hemställas om skyndsamt utredning i syfte att uppnå sådan ändring av förevarande bestämmelser om korttidsanställning att antingen arbetsgivaravgift inte skall erläggas för vederlag, som inte blir pensionsgrundande inkomst, eller inkomsten blir pensionsgrundande i den mån arbetsgivaravgift erlagts för densamma. Till motivering av yrkandet anför motionärerna bland annat följande.

Arbetsgivaren har sålunda att vid inbetalning av arbetsgivaravgiften lägga samman olika korttidsanställningar till heltidsanställningar och betala avgift på grundval härav. Korttidsanställda, som uppburit ersättning som inte överstiger det nämnda basbeloppet eller obetydligt överstiger detsamma, får då inte pensionsförmåner som svarar mot de pensionsavgifter som inbetalats för dem av arbetsgivaren. Denna konsekvens synes särskilt framträda för stora grupper av småföretagare, som under större delen av året är sysselsatta med skötseln av det egna företaget men under en kortare tid utför arbete för annans räkning. Detta gäller exempelvis den stora kategori jordbrukare, som under en kortare tid av året utför skogskörslor eller annat skogsarbete för annans räkning.

Det kan möjligen sägas, att dessa bestämmelser om beräkning av arbetsgivaravgiften är administrativt enkla. Men de missgynnar de grupper av korttidsanställda som här nämnts. Då arbetsgivaren måste erlagga pensionsavgift för vederbörande, får man nämligen förutsätta, att den kontanta ersättningen för det utförda arbetet minskas i motsvarande mån. Det här påtalade förhållandet är orimligt.

Frågor om utlåning av allmänna pensionsfondens medel

Gällande bestämmelser angående förvaltningen av pensionsmedlen

Avgifterna till försäkringen inbetalas till *allmänna pensionsfonden*. Fondens tillgångar skall enligt reglementet för fondens förvaltning placeras *dels* i vissa slag av obligationer och skuldförbindelser, *dels* såsom lån till kreditinrättningar. De kreditinrättningar, som kan få låna pengar av fonden, är riksbanken, bankaktiebolag, postsparbanken, postgirot, sparbank, central-kassa för jordbrukskredit, Sveriges allmänna hypoteksbank, Svenska skeppshypotekskassan samt annan av Konungen godkänd kreditinrättning.

Förutsättning för att kreditinrättning skall få låna pengar i fonden är att inrättningen i sin tur utlånat motsvarande belopp till den som erlagt pensionsavgift och att den erlagda avgiften uppgår till minst dubbelt så mycket som lånet. Lägsta belopp som kreditinrättning på detta sätt får återlåna är 500 kronor. Det betyder, att om de för ett år inbetalda pensionsavgifterna inte uppgår till 1 000 kronor återlån inte kan komma i fråga.

Räntan på lån från fonden till kreditinrättningen skall i regel med en halv procent överstiga högsta av bankerna tillämpade inlåningsränta. Några bestämmelser om vilken ränta som skall tillämpas mellan kreditinrättningen och den som återlånar inbetalade pensionsavgifter finns inte, utan räntans storlek är vid dessa lån beroende av parternas överenskommelse.

Likasa beror det på överenskommelse mellan kreditinrättningen och den enskilde om något lån över huvud taget skall ske. Denna fråga får kreditinrättningen pröva efter bankmässiga grunder, eftersom banken har att själv stå risken för att den enskilde inte förmår återbetala sitt lån.

Återlån från fonden skall av kreditinrättningen amorteras på tio år.

Rätten till återlån på grund av avgiftsinbetalning uppstår först året efter avgiftsbetalningen.

Om fondmedlens förvaltning anförde *föredragande departementschefen* i *propositionen nr 100 till 1959 års riksdag*:

»Fondmedlen skall givetvis förvaltas på det sätt som bäst gagnar tilläggs-pensioneringen. Pensionsfonden bör följaktligen placeras så att den ger god avkastning under betryggande säkerhet. Verksamheten bör emellertid bedrivas under sådana former att fondstyrelserna inte behöver skaffa sig en vidlyftig administration för kreditprövning och låneförvaltning.

I likhet med vad pensionskommittén föreslog bör en betydande del av fondmedlen i form av återlån gå tillbaka till dem som erlagt pensionsavgifterna. Det nyss anförda medför, att man för denna verksamhet får anlita banker och andra kreditinstitut.

Vid utformningen av reglerna för återlån har jag i olika hänseenden av-

vikit från kommittéförslaget i syfte att vidga återlånemöjligheterna. Var och en som erlagt pensionsavgift för ett visst år skall året därpå kunna söka återlån med upp till 50 procent av avgiftsbeloppet. Denna gräns skall komma till användning redan från början; kommittéförslaget hade en gräns vid 40 procent avseende första årets avgiftsbetalning. Lånens löptid skall kunna uppgå till tio år — utan den av pensionskommittén förordade begränsningen till fall då inteckningssäkerhet kan presteras. Om räntesatsen för återlån får överenskommelse träffas mellan kreditinrättningen och låntagaren. Då återlånen är avsedda som ett led i företagets kapitalförsörjning, kunde det synas naturligt, att endast lån av något större omfattning skulle komma i fråga. Med hänsyn främst till småföretagarna föreslår jag emellertid att lånegränsen sättes så lågt som vid 500 kronor och att företagare därjämte skall kunna räkna samman pensionsavgifterna för sig och sina anställda för att komma över denna gräns.

Kreditinrättningen skall äga rätt att för utgivet återlån erhålla motsvarande belopp i lån från den fondstyrelse, som förvaltar sådana pensionsavgifter som låntagaren erlagt. I överensstämmelse med kommittéförslaget innebär reglerna om räntesatsen för sådana lån bland annat att räntan, om inte bunden räntesats avtalas, skall ligga en halv procent över den högsta allmänt förekommande ränta som bankerna tillämpar för dem som sätter in penningmedel.

De fondmedel, som inte tas i anspråk för återlån, skall i överensstämmelse med kommittéförslaget placeras i obligationer och förlagsbevis. Därutöver förordar jag emellertid, att placering skall kunna ske även i andra skuldförbindelser, nämligen sådana som är utfärdade av staten, kommuner m. fl. och av vissa kreditinrättningar såsom banker, sparbanker och centralkassor för jordbrukskredit samt vissa andra kreditinstitut. Även kreditinstitut som nybildas för att tillgodose näringslivets behov av långfristig kredit bör enligt min mening här kunna komma i fråga.»

Motioner

I följande motioner, nämligen dels I: 448 och II: 551, dels I: 461 och II: 579, dels ock I: 462 och II: 549, begäres liberalare regler i fråga om möjligheterna att använda pensionsmedlen för företagets kapitalförsörjning.

I *motionerna I: 448 och II: 551* anföres såsom skäl för kravet på liberalare återlåneregler följande.

Det torde vara uppenbart att företagen, såväl stora som små, åsamkas svårigheter genom denna kapitalavtappning. Redan nu är kapitalförsörjningen ett problem, framför allt för den mindre företagsamheten. Detta problem skärpes också genom de krav på mera genomgripande rationaliseringsåtgärder som de nya marknadsbildningarna i Europa otvivelaktigt för med sig. I stället för att tappas på kapital borde näringslivet få behålla

mera av sitt nuvarande kapital och dessutom få tillgång till en friare kapitalmarknad.

För att i någon mån underlätta kapitalförsörjningen bör enligt vår mening liberalare återlåningsregler införas i den händelse lagen om allmän försäkring för tilläggs pensionering ej upphäves. De krav som ställs på den lånesökandes kreditvärdighet synes icke stå i god överensstämmelse med att det är fråga om återlån av inbetalade avgifter. Enligt vår mening bör möjligheter till återlån stå till buds även i form av förtroendekrediter.

För nystartade företag och för den mindre industrien kan de ekonomiska förutsättningarna vara relativt goda trots att säkerhet ej alltid kan presteras. Vid återlån bör vidare finnas möjligheter att erhålla ett högre belopp än det som uppgår till högst hälften av inbetalade avgifter. Ej heller denna maximiregel torde stå i god överensstämmelse med att det är fråga om återlån.

Läget på kapitalmarknaden och företagens behov av kapital till nödvändiga och fortlöpande rationaliseringar gör det angeläget att största möjliga del av de inbetalade avgifterna kan återföras till företagen och göras produktiva.

I *motionerna I: 461 och II: 579* anföres såsom skäl för det däri framställda yrkandet om skyndsamt utredning av bland annat återlånereglerna:

De nuvarande reglerna bör sålunda omprövas i flera avseenden. Amorteringstiden bör inte som nu begränsas till 10 år. Med rimlig takt för avgiftsutvecklingen kan en förlängning till minst 20 år vara lämplig med hänsyn till den genomsnittliga fonderingstiden av pensionsmedlen i systemet. Med avseende på avgifterna för ett visst kalenderår synes det oss inte nödvändigt att företagen måste vänta till nästa år för att få återlån. En del av avgiften bör direkt kunna betalas medels revers.

Vi anser sålunda, att möjligheten att erhålla återlån och erlagga pensionsavgifterna i form av revers inte bör vara knuten till förekomsten av bankmässig säkerhet. De risker som finns förknippade med att enstaka företag kan komma på obestånd kan mötas med någon form av garanti-försäkring, utan att krediten därigenom väsentligt fördyras. Den organisatoriska utformningen av denna vidgade återlånerätt bör bli föremål för utredning.

I detta sammanhang föreslår vi att en utredning bör företas även i frågan om hur en för näringslivet lämplig kanalisering av från företagen erlagda avgiftsmedel, som icke återlånats, skall kunna komma till stånd genom kreditgivning i vanliga former. Vi fäster härvid mycket stor vikt vid att småföretagare på jordbrukets, hantverkets, handels- och småindustriens områden inte försätts i ogynnsamt läge. Självklart bör denna kreditförmedling ske genom affärsbanker, sparbanker och andra nu befintliga eller nybildade kreditinstitut. Deras roll bör bli vidgad i förhållande till lagens rätt snäva gränser därför. Kreditgivning av detta slag direkt från fondernas sida bör inte ifrågakomma.

I *motionerna I: 462 och II: 549* anföres i förevarande ämne:

Formellt har alla företagare samma återlånemöjlighet. I praktiken är emellertid de olika bestämmelserna — minimisumman på 500 kronor, begränsningen till föregående års avgifter och amorteringstidens längd — sådana, att de klart diskriminerar de mindre företagen. I den mån dessa inte

har tillgång till hypoteksinrättningar torde de så gott som helt bli utestängda från möjligheten att få medel ur pensionsfonden. Även om de skulle komma upp i en årlig avgiftssumma, som ger återlånerätt, måste de ta en mängd smålån utan betydelse som finansieringskälla. Återlånerätten är i praktiken värdelös för småföretagen. Varken ur rättvise- eller samhällsekonomisk synpunkt kan detta vara riktigt.

Det är givetvis angeläget, att kapitalmarknaden, där staten är största låntagaren, tillföres medel från pensionsfonderna. Men detta får inte ske genom bestämmelser, som ger småföretagarna enbart en skenbar återlånerätt och som i praktiken utestänger dem. Vår principiella uppfattning är visserligen, att skattelagstiftningen bör så utformas, att samma avdragsrätt som för pensionsavgifter beredes den som sätter in pengar i bank, i eget hem eller i eget företag. Men ej heller när det gäller placering av tilläggs pensionsfondmedel får diskriminering ske.

Det enklaste sättet att göra återlånerätten inte blott formellt utan även reellt lika för alla är, att man i stället för nu gällande regler inför den bestämmelsen, att en viss kvot av avgifterna till andra och tredje pensionsfonderna placeras i kreditinstitut för utlåning av dessa efter vanliga bankmässiga grunder. Denna kvot bör vara minst hälften av avgifterna — alltså motsvara nuvarande återlånerätt — men med möjlighet för fondstyrelserna att överstiga hälften. För medel, som placeras på detta sätt, finns det ingen anledning att kräva högre ränta än vanlig inlåningsränta. Gångse efter rådande marknadsläge förekommande inlåningsränta bör tillämpas.

Utskottet

Lagen om försäkring för allmän tilläggspension antogs vid fjolårets riksdag. Till grund för lagen låg ett omfattande och mångårigt utredningsarbete.

Utskottet har i förevarande ärende behandlat fjorton motioner rörande lagen och till denna anslutande författningar. Fyra av motionerna, nämligen de likalydande motionerna I: 446 och II: 560 samt de likalydande motionerna I: 450 och II: 565, syftar till upphävande av lagen och till en lösning av tilläggstrygghetens problem efter mera individuella grunder. I sex av motionerna, nämligen de likalydande motionerna I: 74 och II: 94, de likalydande motionerna I: 457 och II: 557 samt de likalydande motionerna I: 461 och II: 579, framställes önskemål om olika ändringar i lagen. I återstående fyra motioner, nämligen de likalydande motionerna I: 448 och II: 551 samt de likalydande motionerna I: 462 och II: 549, ävensom i de förut nämnda motionerna I: 461 och II: 579 begäres i olika avseenden vidgade möjligheter till återlån av medel som inbetalats till tilläggs pensioneringen.

Genom beslutet i fjol att införa den allmänna tilläggspensioneringen tog riksdagen ställning till frågan om tilläggstrygghetens ordnande. Därvid förelåg förslag icke blott till den genomförda lagstiftningen utan även till

andra lösningar av frågan, lösningar som nära överensstämmer med de i motionerna I: 446 och II: 560 samt I: 450 och II: 565 anvisade. Såvitt utskottet kan finna har därefter intet inträffat som ger anledning till ändrat ställningstagande till frågan, och utskottet kan därför icke tillstyrka de i nämnda motioner framställda yrkandena.

Önskemålen om ändringar i lagen berör ett flertal regler i denna. I motionerna I: 74 och II: 94 hemställs om slopande av den reduktion med en tredjedel, som vid beräkningen av pensionsgrundande inkomst skall göras å inkomst av annat förvärvsarbete i den mån denna överstiger dubbla basbeloppet. Motionerna I: 457 och II: 557 behandlar det förhållandet, att det vid deltidsanställningar i vissa fall kan förekomma, att arbetsgivare erlägger avgift till försäkringen för anställd utan att motsvarande pensionspoäng blir tillgodoräknade denne. Motionärerna önskar sådan ändring i lagen, att i dessa fall antingen arbetsgivaren befrias från att erlägga avgift eller den anställde tillgodoföres pensionspoäng. I motionerna I: 461 och II: 579 framställs önskemål i olika hänseenden om större valfrihet och vidgade möjligheter till individuella variationer inom försäkringen. Sålunda borde enligt motionärerna ålderspension få uttagas även före den i lagen stadgade minimiåldern, 63 år. Vidare borde möjligheter finnas för de försäkrade att höja invalid- och familjepensionerna på ålderspensionernas bekostnad. Slutligen förordas slopande av de begränsningar i rätten till undantagande från försäkringen och till återinträde däri som lagen innehåller i fråga om inkomst av annat förvärvsarbete.

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

Bestämmelserna om återlån av inbetalda avgifter antogs så sent som i fjol och har endast varit i tillämpning sedan årsskiftet. Innan erfarenheter vunnits av deras verkningar i olika hänseenden, bör de inte ändras. Det kan härvid erinras om att man vid utarbetandet och antagandet av bestämmelserna förutsatt att en omprövning av dem kunde bli erforderlig vid slutet av 1960-talet. Utskottet finner med hänsyn härtill inte skäl biträda de i motionerna I: 448 och II: 551, I: 461 och II: 579 samt I: 462 och II: 549 framställda önskemålen om liberalare återlåneregler.

Under hänvisning till vad sålunda anförts hemställer utskottet,
att förevarande motioner, nämligen

1) motionerna I: 450 och II: 565, vilka avser upphävande av den allmänna tilläggspensioneringen,

2) motionerna I: 446 och II: 560, vilka avser utredning för övergång till en personligt frivillig tilläggspensionering,

3) motionerna I: 461 och II: 579, vilka avser vidgad valfrihet inom tilläggspensioneringen och vidgade möjligheter för företagens kapitalförsörjning genom användning av pensionsmedel,

4) motionerna I: 74 och II: 94, vilka avser borttagande av regeln att, vid beräkningen av pensionsgrundande inkomst, inkomst av annat förvärvsarbete skall reduceras med en tredjedel i den mån den överstiger dubbla basbeloppet,

5) motionerna I: 457 och II: 557, vilka avser ändrade regler för beräkning på grundval av korttidsanställning av avgifter till pensioneringen och av pensionsgrundande inkomst,

6) motionerna I: 448 och II: 551, vilka avser liberalare regler för återlån av pensionsmedel, samt

7) motionerna I: 462 och II: 549, vilka avser förbättrade möjligheter för småföretagare till återlån av pensionsmedel,

icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 10 mars 1960

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Strand, Sunne, fru Carlqvist, herr Birke, fru Hamrin-Thorell, herrar Lars Larsson, Magnusson och Thorsten Larsson;

från andra kammaren: herrar Jacobsson i Tobo, Odhe, Wahlund, fru Sandström, herrar Bengtsson i Varberg, Fredriksson, Björkman och Svensson i Kungälv.

Reservationer

Vid utskottets hemställan under 1)

av herrar *Birke* och *Björkman*, vilka ansett,

a) att utskottet bort yttra följande.

Utskottet finner, att de principiellt och praktiskt grundade erinringar, vilka gjordes innan lagen om allmän tilläggspension med osedvanligt knapp majoritet antogs vid fjolårets riksdag, under den tid som gått sedan dess vunnit ökad aktualitet och nu måste anföras med än större eftertryck än då. I all synnerhet anser sig utskottet, som fäster stort avseende vid möjligheterna att hejda en rullande inflation, nödsakat hänvisa till den oro vilken uppstått på löne marknaden ej minst som en följd av lagstiftningen om obligatorisk tilläggspension samt de krav på kompensation som denna framkallat och framkallar. Utskottet understryker de risker, vilka särskilt under nuvarande konkurrensförhållanden är förenade härmed.

Den drivande omständigheten i detta förlopp synes främst vara den i det obligatoriska pensionssystemet inbyggda överkompensationen, vars reella innebörd kan sägas vara att en skenbar pensionsrätt, som ej har grund i motsvarande avgifter, skapas för en något äldre generation i förhoppning om att de realekonomiskt ofrånkomliga avgiftsprestationerna skall fullgöras av den yngre och yngsta generationen. Denna överkompensation till på måfå utvalda grupper, som därtill stiger med stigande inkomst, är socialt orättfärdig. Den in-tecknar framtida arbetsförtjänster om vilkas storlek och säkerhet ingenting nu kan sägas och begränsar den ekonomiska rörelsefriheten för de stora grupperna framtida löntagare. Ingreppen förefaller utskottet så allvarliga och omfattande, att utskottet anser sig tvunget att resa frågan, huruvida generationerna framöver kommer att känna sig bundna av förpliktelser som ålagts dem utan deras hörande. Svaret på den frågan, som för utskottet blir ett otvetydigt nej, avgör huruvida och i vilken mån en pensionsrätt till den del den bygger på överkompensationen kan anses hållbar.

Utskottet, som icke kan godtaga överkompensationen — det avgörande skälet för att tilläggspensioneringen gjorts obligatorisk — finner det naturligt att tillstyrka bifall till de förslag, som framförts i syfte att skapa de legala och skattemässiga förutsättningarna för en allmänt omfattad, frivillig tilläggspensionering, vilken kan ersätta den obligatoriska. Utskottet vågar hävda, att intresset för tilläggstrygghet är så starkt och spritt, att den frivilliga pensionen — i olika former — skulle bli verkligt allmän. Utskottet finner ej skäl betvivla att vidgade möjligheter kan skapas för värdesäker placering av pensionsmedel och därmed för värdesäkra pensioner. Utskottet anser det rimligt och samhällsekonomiskt väsentligt att rätten att förfoga

över den del av arbetsförtjänsten, som avsatts för tilläggstrygghet, icke begränsas av lagstiftning men att olika, säkra och givande möjligheter skapas för placering av detta sparande.

Då emellertid väsentliga frågor sammanhängande med det frivilligsystem som kan ersätta obligatoriet icke blivit tillräckligt undersökta, anser utskottet i likhet med flera motionärer, att en utredning härutinnan bör komma till stånd. I betydande utsträckning föreligger redan det behövliga materialet. Utredningen bör alltså kunna ske skyndsamt och fullständiga förslag kunna föreläggas 1961 års vårriksdag. Beslut vid denna riksdag bör då kunna fattas i så god tid att en övergång från obligatorium till frivillighet hinner förberedas och kan ske vid årsskiftet 1961/62. Under denna förut-sättning kan lagen om allmän tilläggspension upphöra att gälla från in-gången av 1962.

Utskottet tillstyrker alltså yrkandena i motionerna I: 450 och II: 565 såvitt här är i fråga.

I motionerna I: 450 och II: 565 yrkas vidare, *dels* att de avgifter, som jämlikt förordningen angående uppbörd av avgifter enligt lagen om försäkring för allmän tilläggspension skall inbetalas, i stället skall reserveras på ett betryggande sätt i företagen eller eljest, för deras räkning för vilka de erlagts samt att, i den mån avgifter hunnit erläggas, dessa utan dröjsmål skall återbetalas och överföras till sådan förvaltning, *dels* att staten och dess affärsdrivande verk icke skall göra någon inbetalning av avgifter enligt nämnda förordning. Utskottet biträder dessa förslag.

b) att utskottet bort hemställa,

att riksdagen måtte

A) i anledning av motionerna I: 450 och II: 565 besluta att hos Kungl. Maj:t begära utredning och förslag till 1961 års vårriksdag om de åtgärder, som kan anses erforderliga för en lösning av tilläggstrygghetens problem byggd på den personliga frivillighetens och valfrihetens grund — så att lagen om obligatorisk tilläggspensionering med tillhörande följdförfattningar kan upphöra att gälla med utgången av kalenderåret 1961 — varvid följande huvudprinciper bör beaktas:

1. den enskilde skall ha rätt att själv bestämma arten och omfattningen av sin egen ålders- och familjetrygghet utöver folkpensionen,

2. envar betalar fullt ut med sin egen arbetsförtjänst sin tilläggspensionering, alltså utan överkompensation, d. v. s. utan kostnadsövertäckning på ungdomen,

3. statens insats koncentreras på samlade, effektiva och planmässiga åtgärder för att underlätta och stimulera fri-

villigt sparande för äldre dar och för familjens trygghet — exempelvis genom skattebefrielse för olika former av sådant sparande — samt för att göra det möjligt att det som hop-sparats under arbetsåren kan anbringas på sådant sätt att det behåller sitt värde,

4. hopsamling av medel till statliga fonder skall icke äga rum;

B) med bifall till motionerna I: 450 och II: 565, såvitt här är i fråga, för sin del antaga följande

Förslag

till

Förordning

angående avgifter, som skola erläggas jämlikt förordningen den 18 december 1959 (nr 552) angående uppbörd av avgifter enligt lagen om försäkring för allmän tilläggspension, m. m.

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

De avgifter, som jämlikt förordningen den 18 december 1959 (nr 552) angående uppbörd av avgifter enligt lagen om försäkring för allmän tilläggspension, m. m., skola inbetalas, skola i stället reserveras på ett betryggande sätt i företagen eller eljest för deras räkning, för vilka de erlagts. I den mån avgifter hunnit erläggas, skola dessa utan dröjsmål återbetalas och överföras till sådan förvaltning.

2 §.

Staten och dess affärsdrivande verk skola icke göra någon inbetalning av avgifter enligt förenämnda förordning.

Denna förordning träder i kraft dagen efter det den utkommit av trycket i Svensk författningssamling.

Vid utskottets hemställan under 2)

av herrar *Thorsten Larsson* och *Wahlund*, vilka ansett,

a) att utskottet bort yttra följande.

Enligt utskottets mening är det en huvuduppgift inom socialpolitiken att förbättra grundtryggheten för åldringarna och för dem som till följd av familjeförsörjarens frånfälle eller förlust av arbetsförmågan inte själva har möjligheter till skälig försörjning. Den viktigaste uppgiften på pensionsområdet måste sålunda vara en sådan förbättring av folkpensionerna, att alla medborgare får en rättvis och god grundtrygghet. Utskottet vill understryka den i motionerna I: 446 och II: 560 uttryckta meningen, att folkpensionerna måste höjas till den nivå, som riksdagen i princip fastställt, och i huvudsak i den takt som pensionsberedningen föreslagit.

Däremot skall samhället enligt utskottets mening inte utöver grundskyddet föreskriva hur den enskilde skall disponera sina inkomster mellan olika ändamål och mellan de aktiva och passiva åren. Principen måste vara att förena frihet och trygghet, som båda representerar omistliga värden för den enskilda människan. En lösning av frågan om tilläggs pensioneringen enligt denna princip förordades vid folkomröstningen 1957 av linje 2, den personliga frivilliglinjen, och förslag till en sådan lösning har framförts i riksdagen såväl 1958 som 1959.

Riksdagen fattade emellertid i föl beslut om införande av obligatorisk inkomstgraderad tilläggs pensionering. Ett sådant system kan inte förenas med den personliga frivillighetens principer. Såsom framhålles i motionerna I: 446 och II: 560 innebär detta ett hårt ingrepp i medborgarens frihet och rätt att själv disponera sina inkomster. Även ur rättvisesynpunkt är den obligatoriska tilläggs pensioneringen, såsom påvisas i de nämnda motionerna, oförenlig med den personliga frivilliglinjens principer.

Med den sammansättning som riksdagen för närvarande har finner utskottet det nu inte förenligt med praktisk politik att yrka på upphävande av lagen om obligatorisk tilläggs pensionering. Men det synes starkt motiverat, att frågan i princip upptages till förnyad prövning. Såsom framhålles i motionerna I: 446 och II: 560 har frågan om en utformning av tilläggs pensioneringen enligt den personliga frivilliglinjens principer inte varit föremål för offentlig utredning. Utskottet anser, att en sådan utredning bör verkställas och tillstyrker sålunda motionerna I: 446 och II: 560.

b) att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med bifall till motionerna I: 446 och II: 560 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om skyndsamt utredning och förslag angående anordningar för underlåtande av personligt frivillig tilläggs pensionering, avsedd att från och med den 1 juli 1961 ersätta nu gällande lagfästa tilläggs pensionering.

Vid utskottets hemställan under 3)

av herr *Sunne*, fru *Hamrin-Thorell*, herr *Jacobsson* i Tobo och fru *Sandström*, vilka ansett,

a) att utskottet bort yttra följande.

Utskottet vill först betona önskvärdheten av att vårt lands medborgare skall känna trygghet för att försörjningen på ålderdomen liksom vid invaliditet och familjeförsörjarens fränfalle är ordnad. Om pensionsfrågan på nytt kastas ut i en stor politisk strid, som sannolikt skulle sträcka sig över åtskilliga år, skulle detta medföra en otrygghet, som reformarbetet avsett att avhjälpa. Dessutom har man att räkna med att sedan arbetsmarknadens parter under de närmaste åren genomfört en besvärlig anpassning av sina arbetsavtal efter rådande lagstiftning, skulle ett framtida beslut om upprivande av denna lagstiftning leda till nya stora svårigheter. Redan dessförinnan skulle risker uppkomma för ökade motsättningar på arbetsmarknaden, om pensionsfrågan behandlades på detta sätt. Med hänsyn till dessa förhållanden framstår det som verklighetsfrämmande och icke motiverat att nu föranstalta om utredning i syfte att utbyta denna lagstiftning mot en på andra principer vilande ordning. Utskottet avstyrker därför motionerna I: 446 och II: 560 samt motionerna I: 450 och II: 565. Visserligen är det uppenbart, att lagstiftningen lider av allvarliga brister. Utskottet erinrar om att den pensionsordning som folkpartiet föreslog grundades på valfrihet för enskilda eller organisationer att ordna sina pensionsförhållanden med hänsyn till de skiftande omständigheter, som råder inom olika sektorer av arbetslivet. Folkpartiets förslag medgav också en naturlig utveckling av de förekommande pensionssystemen och skulle ha möjliggjort en snabb och harmonisk tillväxt av nya sådana utan besvärande samordningssvårigheter. Det säkrade dessutom möjligheterna för näringslivet att erhålla en betryggande kapitalförsörjning.

Med hänsyn till ovan berörda omständigheter bör enligt utskottets mening slutsatsen bli, att den av riksdagen antagna lagstiftningen icke upphäves, men att reformer bör genomföras inom lagstiftningens ram. Tryggheten för pensionsrätten bör alltså bevaras, men utrymme beredas för den valfrihet, som är möjlig inom det använda systemet, t. ex. beträffande pensionsåldern, varjämte näringslivets kapitalförsörjning bör underlättas och rättvisare villkor för företagares pensionering bestämmas. Vad kapitalförsörjningen beträffar vill utskottet särskilt hänvisa till vidgade möjligheter att återlåna premiemedel och till ändring av reglerna för pensionsfondernas förvaltning.

1958 års socialförsäkringskommitté har visserligen att pröva frågan om variationer i fråga om pensionsåldern. Men dess uppdrag är begränsat att gälla möjligheterna att skapa sådan valfrihet inom *folkpensioneringens* ram — och där inom reglerna för invalidpensioneringen. Den i motionerna I: 461

och II: 579 resta frågan gäller möjligheterna att ordna sådan valfrihet inom ramen för den allmänna tilläggspensioneringens regler på ett mera tillfredsställande sätt än vad de antagna bestämmelserna nu medger. Denna fråga är enligt utskottets uppfattning förtjänt av utredning. Såsom motionärerna framhållit bör man härvid — i syfte att underlätta en sänkning av pensionsåldern i de fall, där behov därför föreligger — pröva möjligheterna att öppna vägar för en viss differentiering av avgifterna inom lagens ram efter *frivilliga* överenskommelser.

Vad samma motionärer anfört om behovet av vidgade möjligheter för användning av premiemedlen inom företag genom införande av *rätt* för företagen till återlån, vill utskottet starkt understryka. De antagna reglerna är uppenbart otillfredsställande och bör omprövas enligt de i motionerna angivna riktlinjerna.

Viktigt anser utskottet det även vara att reglerna för företagarnas ställning inom pensionssystemet förbättras. Detta gäller såväl spärreglerna för undantagande och återinträde, vilka synes onödigt rigorösa, som även reglerna för beräkning av pensionsgrundande inkomst.

Med det anförda tillstyrker utskottet det i motionerna I: 461 och II: 579 framställda yrkandet om skrivelse till Kungl. Maj:t med anhållan om att utformningen av bestämmelser som utvidgar valfriheten inom det allmänna tilläggspensionssystemet skyndsamt utreds, och att vidgade möjligheter för företagens kapitalförsörjning genom användning av premiemedel, bland annat återlånerätt och avgiftens erläggande genom revers under för de försäkrade betryggande former, samt i övrigt i enlighet med vad som i denna motion förordats, likaledes skyndsamt utreds.

Härmed har utskottet även besvarat de i motionerna I: 448 och II: 551 samt motionerna I: 462 och II: 549 framställda yrkandena, vari hemställan gjorts om utredning i syfte att öppna vidgade möjligheter till återlån av avgifter till tilläggspensioneringen.

b) att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med bifall till motionerna I: 461 och II: 579 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla,

att utformningen av bestämmelser som utvidgar valfriheten inom det allmänna tilläggspensionssystemet skyndsamt utreds,

att vidgade möjligheter för företagens kapitalförsörjning genom användning av premiemedel, bland annat återlånerätt och avgiftens erläggande genom revers under för de försäkrade betryggande former samt i övrigt i enlighet med vad som i motionerna förordats, skyndsamt utreds,

samt att 1961 års riksdag förelägges förslag i angivna avseenden.

Vid utskottets hemställan under 4)

I. av herrar *Birke* och *Björkman*, vilka ansett,

a) att utskottet bort yttra följande.

I motionerna I: 74 och II: 94 hemställles, att 8 § i lagen om försäkring för allmän tilläggs pension måtte ändras på så sätt, att de bestämmelser beträffande inkomst av annat förvärvsarbete och som innebär inskränkningar i fråga om beräkning av pensionsgrundande inkomst utgår, så att full likställdhet erhålles mellan inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete. Oaktat utskottets ställningstagande till frågan om obligatoriets fortbestånd finner sig utskottet böra tillstyrka en sådan ändring för den tid obligatoriet består. Samma ställning intar utskottet till det i motionerna I: 457 och II: 557 framställda yrkandet om skyndsamt utredning i syfte att begränsa arbetsgivareavgiften i de fall där arbetstagaren icke kan erhålla mot avgiften svarande pensionsförmån.

b) att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med bifall till motionerna I: 74 och II: 94 måtte för sin del antaga följande

Förslag

till

Lag

angående ändring av 8 § lagen den 28 maj 1959 (nr 291)
om försäkring för allmän tilläggs pension

Härigenom förordnas, att 8 § lagen den 28 maj 1959 (nr 291) om försäkring för allmän tilläggs pension skall erhålla följande ändrade lydelse.

8 §.

Pensionsgrundande inkomst utgöres av summan av inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete i den mån summan överstiger det i 10 § omnämnda, vid årets ingång gällande basbeloppet. Basbeloppet avräknas i första hand mot inkomsten av anställning.

Vid beräkning — — — annat förvärvsarbete.

Inkomst av anställning eller inkomst av annat förvärvsarbete avrundas till närmast lägre hundratal kronor.

Denna lag träder i kraft dagen efter det den utkommit av trycket i Svensk författningssamling.

II. av herr *Sunne*, fru *Hamrin-Thorell*, herr *Jacobsson* i Tobo och fru *Sandström*, vilka ansett,

a) att utskottet bort yttra följande.

Ett avsnitt inom den allmänna tilläggs pensioneringens regelsystem, som enligt utskottets mening bör justeras, gäller reglerna för företagares pensionsvillkor. Kritik mot avfattningen av de gällande bestämmelserna har framförts dels i motionerna I: 74 av herr Stefanson och II: 94 av herrar Nordgren och Nilsson i Svalöv, dels i motionerna I: 461 av herr Lundström m. fl. och II: 579 av herr Ohlin m. fl. De erinringar som här har gjorts avser spärreglerna för undantagande och återinträde samt reglerna för beräkning av pensionsgrundande inkomst. Utskottet delar uppfattningen att ifrågasvarande spärregler är onödigt rigorösa. Vad gäller reglerna för beräkning av pensionsgrundande inkomst vill utskottet erinra om att enligt nuvarande bestämmelser är viss del av en företagares inkomster inte att betrakta som pensionsgrundande, om företaget drives som enskild firma, handelsbolag eller eljest i annan företagsform än aktiebolag. Som påpekats i de förstnämnda motionerna betyder detta att en rörelseidkare kan ombilda sin rörelse till aktiebolag och enligt ett nyligen meddelat utslag av försäkringsrådet, vilket torde bli prejudicerande, därigenom undgå den reduktion av tilläggs pensioneringen, som de nuvarande bestämmelserna medför. Utskottet delar motionärernas uppfattning att företagsformen icke bör vara avgörande för ägares möjlighet att trygga sin pensionering inom ramen för den allmänna tilläggs pensioneringen. Den i den nuvarande lagtexten gjorda åtskillnaden mellan inkomst av anställning och inkomst av annat förvärvsarbete är icke uttryck för rättvisa mellan olika grupper av medborgare.

De bestämmelser som här berörts bör enligt utskottets mening omarbetas i syfte att skapa en mera rättvis ställning för företagare inom pensionssystemet.

b) att utskottet bort hemställa,

att riksdagen i anledning av motionerna I: 74 och II: 94 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning och förslag till 1961 års riksdag angående förbättring av företagarnas ställning i tilläggs pensionssystemet i vad gäller reglerna om beräkning av pensionsgrundande inkomst.

III. av herrar *Thorsten Larsson* och *Wahlund*.

Vid utskottets hemställan under 5)

I. av herrar *Birke* och *Björkman*, vilka, under åberopande av vad de anfört i reservation I. vid utskottets hemställan under 4), ansett att utskottet bort hemställa,

att riksdagen med bifall till motionerna I: 457 och II: 557 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om skyndsamt

utredning, syftande till att lagen om försäkring för allmän tilläggspension ändras i fråga om korttidsanställningar antingen så, att arbetsgivaravgift inte behöver erläggas för utgivet vederlag, som inte blir pensionsgrundande inkomst, eller så, att inkomsten blir pensionsgrundande i den mån arbetsgivaravgift erlagts för densamma.

II. av herrar *Thorsten Larsson* och *Wahlund*, vilka ansett,

a) att utskottet bort yttra följande.

Önskemålen om ändringar i lagen berör ett flertal regler i denna. I motionerna I: 74 och II: 94 hemställs om slopande av den reduktion med en tredjedel, som vid beräkningen av pensionsgrundande inkomst skall göras å inkomst av annat förvärsarbete i den mån denna överstiger dubbla basbeloppet. Motionerna I: 457 och II: 557 behandlar det förhållandet, att det vid deltidsanställningar i vissa fall kan förekomma, att arbetsgivare erlägger avgift till försäkringen för anställd utan att motsvarande pensionspoäng blir tillgodoräknade denne. Motionärerna önskar sådan ändring i lagen, att i dessa fall antingen arbetsgivaren befrias från att erlägga avgift eller den anställde tillgodoföres pensionspoäng. I motionerna I: 461 och II: 579 framställs önskemål i olika hänseenden om större valfrihet och vidgade möjligheter till individuella variationer inom försäkringen. Sålunda borde enligt motionärerna ålderspension få uttagas även före den i lagen stadgade minimiåldern, 63 år. Vidare borde möjligheter finnas för de försäkrade att höja invalid- och familjepensionerna på ålderspensionernas bekostnad. Slutligen förordas slopande av de begränsningar i rätten till undantagande från försäkringen och till återinträde däri som lagen innehåller i fråga om inkomst av annat förvärsarbete.

De i motionerna framförda önskemålen gäller sålunda dels större valfrihet och vidgade möjligheter till individuella variationer inom försäkringen, dels större rättvisa för företagare och korttidsanställda. I samtliga avseenden skulle motionärernas syften, vilka utskottet biträder, tillgodoses vid en personligt frivillig tilläggspensionering. I motionerna I: 448 och II: 551, I: 457 och II: 557 samt I: 462 och II: 549 förutsättes, att strävandena främst skall inriktas på möjliggörande av en personligt frivillig tilläggspensionering men att i avvaktan härpå i motionerna angivna frågor bör upptagas till prövning. Utskottet tillstyrker dessa motioner.

b) att utskottet bort hemställa,

att riksdagen — — — (lika med reservation I.) — — —
för densamma.

Vid utskottets hemställan under 6) och 7)

av herrar *Birke, Thorsten Larsson, Wahlund* och *Björkman*, vilka — herrar *Birke* och *Björkman* för den händelse att riksdagen icke bifaller vad som yrkats i den reservation som fogats vid utskottets hemställan under 1) och under återopande av vad som hemställts i motionerna I: 448 och II: 551 samt I: 462 och II: 549; samt herrar *Thorsten Larsson* och *Wahlund* under återopande av vad som anförts i reservationen II till utskottets hemställan under 5) — ansett, att utskottet bort hemställa,

att riksdagen i anledning av motionerna I: 448 och II: 551 samt I: 462 och II: 549 i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning och förslag till 1961 års riksdag om liberalisering av reglerna för återlån av avgifter, som inbetalats enligt lagen om försäkring för allmän tilläggspension, därvid småföretagarnas problem på förevarande område bör särskilt beaktas.

Särskilt yttrande

av herrar *Thorsten Larsson* och *Wahlund*, vilka framhållit att de ej kunna biträda de i motionerna I: 461 och II: 579 framställda yrkandena, enär dessa bygger på principen om obligatorisk tilläggspensionering.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sid.
Motionerna	1
Frågan om tilläggstrygghetens ordnande	3
Frågor om ändringar i lagen om försäkring för allmän tilläggspension	10
Frågor om större valfrihet i avseende å pensionsålder m. m.	10
Fråga om undantagande från försäkringen	13
Pensionsgrundande inkomst för företagare	14
Sambandet mellan pensionsavgift och pensionsgrundande inkomst .	16
Frågor om utlåning av allmänna pensionsfondens medel	19
Utskottet	22
Reservationer	25
Särskilt yttrande	34
