

Nr 586

Av herr Hedlund m. fl., om viss reformering av den allmänna tilläggs pensioneringen.

(Lika lydande med motion nr 501 i Första kammaren)

Enligt centerpartiets mening är det en huvuduppgift att förbättra grundtryggheten för åldringarna och för dem som av familjeförsörjarens frånfälle eller förlust av arbetsförmåga inte själva har möjligheter till skälig försörjning. Sålunda måste en sådan förbättring av folkpensionerna genomföras att alla medborgare får en rättvis och god grundtrygghet. Vi har vidare hävdad att samhället inte bör utöver grundskyddet föreskriva hur den enskilde skall disponera sina inkomster mellan olika ändamål och mellan de aktiva och passiva åren. Denna principiella uppfattning vill förena frihet och trygghet, som båda representerar omistliga värden för den enskilda människan.

Riksdagen fattade emellertid 1959 beslut om införande av obligatorisk inkomstgraderad tilläggs pensionering (ATP). Genom nämnda beslut har samhället föreskrivit skyldighet för medborgaren att disponera en bestämd del av löneinkomsten till en genom staten ordnad tilläggs försäkring. ATP innebär sålunda ett ingrepp i medborgarens frihet och rätt att själv disponera sina inkomster.

Även ur rättvisesynpunkt är ATP oförenlig med de principer, som enligt vår mening bör ligga till grund för socialpolitiken. Den obligatoriska inkomstgraderingen av pensionerna kan inte tillerkännas en social motivering. Genom de s. k. 30- och 15-årsreglerna sker en inkomstöverföring till nackdel för de lägre inkomstgrupperna och för dem som tidigt kommer ut i förvärvslivet. Småföretagargrupperna är i skilda hänseenden missgynnade, bl. a. i fråga om återlånen från den allmänna pensionsfonden. Ur samhälls-ekonomisk och näringspolitisk synpunkt framstår det som en allvarlig fara, att ATP-premierna samlas i en stor statlig fond, som genom sitt dominerande inflytande över kredittillgångarna kan komma att utgöra ett hot mot näringslivets frihet. Enligt vår mening borde varje medborgare ha frihet och rätt att ordna tilläggs tryggheten på sätt som han finner mest lämpligt och fördelaktigt i enlighet med den personliga frivilliglinjen.

Det måste emellertid konstateras, att ATP-systemet nu är ett politiskt faktum. Ett förhållande, som givetvis måste komma med vid bedömningen, är att arbetsmarknaden i huvudsaklig utsträckning redan anpassat sig till ATP-systemet. De grupper, som redan tidigare varit tillförsäkrade tjänste-

pensioner, har nu träffat avtal om avlösning av desamma dels genom kontant lönekomensation, dels genom en kompletteringsförsäkring före och ovanför ATP. Det får vidare konstateras, att arbetsmarknadsorganisationerna för den närmast överskådliga framtiden synes ha inriktat sig på ett bestående ATP-system. Hur utvecklingen i här nämnda avseende kan bli på längre sikt, kan givetvis inte nu bedömas.

Den politiska och praktiska bedömningen ger sålunda vid handen, att våra strävanden nu måste — förutom en höjning av folkpensionerna — inriktas på en reformering av ATP. Det är enligt vår mening nödvändigt, att en utredning snarast tillsättes för övervägande av dessa problem, i första hand i de avseenden, som vi nedan närmare anger.

Rättvisa pensioner. Det gällande ATP-systemet favoriserar i stort sett de högre inkomstgrupperna på bekostnad av de lägre genom de s. k. 30- och 15-årsreglerna. Pension skall, när systemet är helt utbyggt, utgå efter 30 intjänade år, men avgifter skall inbetalas för hela den aktiva arbetstiden. De som får avstå till ATP-avgifter under 50 år får sålunda inte räkna fler pensionsgrundande år än de som fått avstå till avgifter i endast 30 år, vilket i stort sett måste missgynna låglönegrupperna, som tidigt kommer ut i arbetslivet. Samma effekt får den s. k. 15-årsregeln om att pensionerna skall beräknas på genomsnittsinkomsten under de 15 bästa åren. De grupper som har brant stigande inkomster under senare delen av sin aktiva tid favoriseras härigenom. De lägre inkomstgrupperna har i regel en jämn inkomstutveckling under hela sin aktiva tid. Det bör vara möjligt att låta samtliga premieår vara pensionsgrundande och att avpassa pensionen efter medelinkkomsten för samtliga dessa år, varigenom en rättvisare pensionering kan uppnås.

De korttidsanställdas ställning. Arbetsgivaravgifterna till ATP beräknas på den sammanlagda lönesumman, minskad med produkten av basbeloppet och antalet anställda. Den som varit anställd på heltid under hela året räknas som en anställd, den som varit anställd på heltid under en månad som en tolftefels anställd, den som varit anställd på halvtid under hela året som en halv anställd o. s. v. Detta leder till att pensionsavgift ofta får erläggas för korttidsanställda utan att den anställde får pension på den. För exempelvis en person med enda arbetsinkomst av 4 000 från anställning under halva året har arbetsgivaren att erlägga arbetsgivaravgift på lönebeloppet minskat med halva basbeloppet, d. v. s. på 2 000 kronor i 1957 års penningvärde, men någon pensionsgrundande inkomst beräknas likväl inte, eftersom arbetsinkomsten inte överstiger basbeloppet 4 000 kronor. Om 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, har arbetsgivaren att för den sistnämnda inkomsten erlägga arbetsgivaravgift, beräknad på lönen minskad med en fjärdedel, d. v. s. på 3 000 kronor i 1957 års penningvärde. Eftersom avdraget för basbeloppet i första hand skall gö-

ras på inkomsten av anställning, som i detta fall är lika med basbeloppet, beräknas ATP-avgift på hela rörelseinkomsten och resultatet kan sägas vara, att pensionsavgift beräknas även på de 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.

Korttidsanställda får sålunda i många fall inte pensionsförmåner som svarar mot de pensionsavgifter som inbetalts för dem. 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 en kortare tid av året utför skogs-körslor eller annat skogsarbete för annans räkning. Det gäller också i stor utsträckning husmödrar, som ofta tar korttidsanställningar.

Vid ett sådant samband mellan pensionsavgift och pensionsgrundande inkomst som vi ovan förordat löses givetvis även de korttidsanställdas problem i förevarande avseende. I den mån och så länge detta inte skulle vara möjligt att uppnå, bör bestämmelserna i fråga om korttidsanställning ändras så, att antingen arbetsgivaravgift inte skall erläggas för inkomst, som inte blir pensionsgrundande, eller så att inkomsten skall bli pensionsgrundande i den mån arbetsgivaravgift erlagts för den.

Företagarnas ställning. Den pensionsgrundande inkomsten av anställning beräknas på den årliga arbetsinkomsten, i vad mån denna ligger mellan 4 000 och 30 000 kronor, räknat i 1957 års penningvärde. I fråga om inkomst av annat förvärvsarbete gäller dock, att inkomst över 8 000 kronor i nämnda penningvärde endast är pensionsgrundande till två tredjedelar. Denna bestämmelse har motiverats med att i inkomst av annat förvärvsarbete än anställning kan normalt beräknas ingå ett inslag av annan natur, nämligen avkastning på det i verksamheten nedlagda kapitalet. En sådan bedömning synes oss orimlig i varje fall för småföretagargruppernas vidkommande. Den s. k. tvåtredjedelsregeln måste anses som diskriminerande mot företagarna och de fria yrkesutövarna. Enligt vår mening bör företagare och självständiga yrkesutövare beredas möjlighet att i det individuella fallet själva avgöra om de skall anknyta sin pensionering till tvåtredjedelsregeln eller till de bestämmelser, som gäller för löntagarna.

Återlånerätten. Avgifterna till ATP inbetalas till alimänna pensionsfonden, vars tillgångar enligt reglementet får placeras dels i vissa slag av obligationer och skuldförbindelser, dels såsom lån till kreditinrättningar. 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 pensionsavgiften 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 ATP-avgifterna 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. Återlånen skall amorteras på tio år.

Bestämmelserna — minimisumman på 500 kronor, begränsningen till föregående års avgifter och amorteringstidens längd — är i praktiken 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, kan de dock endast få en mängd smålån utan betydelse som finansieringskälla. Återlånerätten måste sägas vara i praktiken värdelös för småföretagaren. Varken ur rättvis- eller samhällsekonomisk synpunkt kan detta vara riktigt.

Det är givetvis angeläget, att kapitalmarknaden tillföres medel från pensionsfonderna. Men detta bör inte få ske genom bestämmelser, som ger småföretagarna enbart en skenbar återlånerätt och som i praktiken utestänger dem.

Det enklaste sättet att göra återlånerätten inte blott formellt utan även reellt lika för alla synes oss vara, att man i stället för nu gällande regler inför den bestämmelsen, att en viss kvot av ATP-avgifterna till andra och tredje pensionsfonderna, vilka avser näringslivet, 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 överskrida 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.

Med anledning av vad som ovan anförts får vi hemställa,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om skyndsamt utredning och förslag angående

a) reformering av ATP i syfte att tillgodose i motionen angivna krav samt

b) förbättrade möjligheter för småföretagare till återlån från den allmänna pensionsfonden i enlighet med motionens syfte.

Stockholm den 26 januari 1961

Gunnar Hedlund

Lars Eliasson
i Sundborn

Nils G. Hansson
i Skegrie

Sven Vigelsbo

Harald Larsson
i Hedenäset